НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО

Д. О. Олійник

ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

Монографія

Харків
«Право»
2018

УДК 343.359.3:35.08
О-54

Рекомендовано до друку вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 2 від 21 вересня 2018 р.)

Рецензенти:

О. Г. Колб – доктор юридичних наук, професор, проректор з навчально-методичної роботи Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені Степана Дем'янчука;

Д. Г. Михайленко – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права Національного університету «Одеська юридична академія»

Науковий редактор:
Б. М. Головкін

Олійник Д. О.

О-53 Запобігання корупційним злочинам, що вчиняються при здійсненні митних процедур : монографія / Д. О. Олійник ; [наук. ред. Б. М. Головкін]. – Харків : Право, 2018. – 200 с.

ISBN 978-966-937-501-8

У монографії на основі міжнародних та національних рейтингових оцінювань стану корупції в митній сфері, а також результатів авторських емпіричних досліджень осмислено явище корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур, розкрито його кримінологічну природу, визначено корупціогенні чинники, що його породжують і зумовлюють. Розроблено перелік ідентифікованих корупційних ризиків у розрізі основних етапів здійснення митних процедур, оцінено рівень їх небезпеки та визначено сигнальні індикатори таких ризиків. Запропоновано основні напрями розвитку антикорупційної політики у сфері державного управління митною справою, а також комплекс заходів запобігання корупційним злочинам, що вчиняються під час здійснення митних процедур.

Для науковців, студентів, аспірантів, працівників правоохоронних і контролюючих органів, а також усіх, хто цікавиться прикладними питаннями кримінологічної науки.

УДК 343.359.3:35.08

© Олійник Д. О., 2018
ISBN 978-966-937-501-8
© Видавництво «Право», 2018

Зміст

Перелік умовних позначень 5

Передмова 6

Розділ 1
ФЕНОМЕНОЛОГІЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

1.1. Огляд результатів дослідження корупції в митній сфері та методика вивчення корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур 9
1.2. Поняття та види корупційних злочинів, що вчиняються у сфері здійснення митних процедур 18
1.3. Кримінологічний аналіз корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур 29
1.4. Особа митника-корупціонера: типові риси та особливості злочинної поведінки.....50
Висновки до розділу 1 64

Розділ 2
КРИМІНОЛОГІЧНА ДЕТЕРМІНАЦІЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

2.1. Інституційні, нормативно-правові та зовнішньоекономічні корупціогенні чинники у сфері здійснення державної митної справи 67
2.2. Типові корупціогенні ризики в діяльності митних органів та посадових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур.....85
Висновки до розділу 2 105

Розділ 3
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

3.1. Теоретичні положення запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур 108
3.2. Основні напрями розвитку державної антикорупційної політики у сфері управління митною справою 122
3.3. Обмеження та усунення ризиків вчинення корупційних злочинів на різних етапах здійснення митних процедур 143
Висновки до розділу 3 159

Висновки 162
Додатки 166
Список використаних джерел 178

Перелік умовних позначень

EUBAM	– Місія Європейського Союзу з прикордонної допомоги Молдові та Україні
EUR	– євро
Tax Free	– система повернення суми податку на додану вартість
USAID	– Агентство США з міжнародного розвитку
USD	– долар США
АСАУР	– автоматизована система аналізу й управління ризиками
АСМО	– автоматизована система митного обліку
ВМО	– Всесвітня митна організація
ВР України	– Верховна Рада України
ГУВБ ДФС	– Головне управління внутрішньої безпеки Державної фіскальної служби України
ДФС	– Державна фіскальна служба України
ЄАІС	– Єдина автоматизована інформаційна система
ЄС	– Європейський Союз
ЗЕД	– зовнішньоекономічна діяльність
КК	– Кримінальний кодекс України
КМ України	– Кабінет Міністрів України
Мінфін	– Міністерство фінансів України
МК	– Митний кодекс України
НАЗК	– Національне агентство з питань запобігання корупції
ОЕСР	– Організація економічного співробітництва і розвитку
РПР	– Реанімаційний пакет реформ
СОТ	– Світова організація торгівлі
ТЗ	– транспортні засоби комерційного призначення
УКТ ЗЕД	– Український класифікатор товарів зовнішньоекономічної діяльності
ЦППР	– Центр політико-правових реформ

Передмова

Корупція в митних органах заподіює шкоду фінансовій, продовольчій, екологічній безпеці України, перешкоджає розвитку зовнішньої торгівлі та притоку зарубіжних інвестицій, псує міжнародний імідж держави, породжує недовіру до митних адміністрацій з боку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та партнерів України по торговельним відносинам. За даними опитування Американської торговельної палати (2017 р.) податкові й митні органи України посідають друге місце після судів серед найбільш корумпованих державних органів. За оцінками експертів Європейської Бізес Асоціації (2018 р.) корупція в митній сфері залишилась на тому ж рівні (58,6%), кожен десятий опитаний вважає, що кількість корупційних правопорушень на митницях збільшується. За результатами розслідування німецького видавництва «Suddeutsche Zeitung» через корупцію на митниці Україна щороку втрачає 4,8 мільярди євро на рік (або 129,6 млрд грн). Проведене у 2018 р. опитування міжнародної компанії «PricewaterhouseCoopers» суб'єктів господарювання засвідчило, що з фактами корупції та хабарництва зіштовхнулися 73% вітчизняних компаній порівняно з 56% у 2016 р.

На погіршення криміногенної ситуації із поширенням корупції в митній сфері та зростання рівня корупційних злочинів указують показники кримінальної статистики. Так, за період 2013–2017 рр. кількість зареєстрованих корупційних злочинів у митній сфері зросла в 3,5 рази (з 56 до 196). Усе це відбувається під час проведення антикорупційної реформи в державі і неодноразових спроб уряду докорінно змінити систему митних органів.

Особливістю корупції в митній сфері є те, що вона має характер корупційної угоди, за якою суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності або громадяни зменшують розмір необхідних витрат, а посадові особи митних органів одержують неправомірну вигоду за сприяння митному шахрайству.

Водночас у багатьох випадках посадові особи митних органів перешкоджають правомірному переміщенню товарів і транспортних засобів через митний кордон України з метою створення умов для економічної недоцільності їхньої комерційної діяльності та примушування до хабарництва.

Іншою особливістю корупції та її злочинних проявів у митній сфері є те, що посадові особи регіональних митниць через наближені брокерські компанії фактично торгують корупційними послугами, пов'язаними із мінімізацією митних і податкових платежів і на цьому ґрунті навіть конкурують з іншими регіональними митницями за надання таких послуг за економічно вигідною ціною.

Слід розуміти, що корупція в митній сфері має транснаціональний і транскордонний характер. У ній беруть участь митні адміністрації країн-постачальника товару, країни-покупця, країни-транзитери, правоохоронні органи, міжнародні компанії, численні посередники, місцеве населення з прикордонних населених пунктів. Рух через національні кордони контрабанди, фальсифікату та неврахованих товарів забезпечують, як мінімум митні, прикордонні, контролюючі органи, а також правоохоронні органи двох держав, що мають спільний кордон. У зв'язку з цим наївно думати, що окрема взята реформа митних органів сприятиме подоланню корупції на митницях. У країні, де тіньовий обіг товарів і послуг становить понад 40%, високий рівень корупції на митницях – явище закономірне.

Не зважаючи на очевидну актуальність і гостроту проблеми запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур, прикладних кримінологічних досліджень з цієї тематики не багато.

Окремі аспекти протидії корупції в митних органах розглядалися в контексті запобігання контрабанді, економічній, організованій і транснаціональній злочинності. Над цими питаннями в різні часи працювали такі науковці, як: В. І. Антипов, Л. І. Аркуша, В. С. Батиргареєва, І. Г. Бережнюк, А. М. Бойко, О. Ю. Бусол, В. В. Голіна, Б. М. Головкін, О. Г. Горох, Н. О. Гуторова, О. І. Добровольський, С. І. Денисенко, Є. В. Додін, О. О. Дудоров, А. В. Іванов, О. Г. Кальман, Ю. В. Коваленко, О. Г. Колб, О. М. Литвинов, Д. С. Машлякевич, Д. Г. Михайленко, М. І. Мельник, Т. В. Мельничук, А. А. Музика, В. Я. Настюк, В. М. Попович, В. В. Пивоваров, А. М. Притула, І. М. Резнік, Є. Л. Стрельцов, С. С. Терещенко, В. А. Тимошенко, М. І. Хавронюк, В. М. Шевчук, О. Ю. Шостко та ін.

Втім, окремих монографічних досліджень зазначеної проблеми досі не було. Монографія Д. О. Олійника вирізняється аналітичною та прикладною спрямованістю. Наукові положення та висновки, зроблені автором, базуються на достатньому емпіричному матеріалі, належним чином опрацьованому і осмисленому. При виборі цієї теми ми розуміли її складність і навіть небезпечність, прогнозували складнощі із збиранням емпіричної інформації. Однак автора це не зупинило, він виявив наполегливість, неабиякий дослідницький інтерес та виконав поставлене завдання. Звичайно, в роботі не розкриваються всі проблемні питання запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур. Це лише перший крок у цьому напрямі, за яким будуть інші наукові розвідки та напрацювання. Текст монографії доступно викладений і, сподіваюся, матиме належну оцінку наукової спільноти і юристів – практиків.

Б. М. Головкін,
доктор юридичних наук,
завідувач кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права

Розділ 1

ФЕНОМЕНОЛОГІЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

1.1. Огляд результатів дослідження корупції в митній сфері та методика вивчення корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур

Дослідження стану корупції в державі в цілому та в окремих сферах суспільного життя, а також практики застосування антикорупційного законодавства покладається на незалежні спеціалізовані органи із залученням інститутів громадянського суспільства. Такими є Національне Агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) та Національна рада з питань антикорупційної політики. Проте, як зазначає директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ (ЦППР) М. І. Хавронюк, щорічні дослідження стану корупції відповідно до загальнонаціональної методики оцінки рівня корупції на основі стандартів ООН, Кабінетом Міністрів України не організовано й не здійснено [1]. В Альтернативному звіті з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики наголошується, що Україна повністю не виконала рекомендацію Третього раунду Стамбульського плану дій з протидії корупції Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) «щодо регулярних досліджень корупції з метою забезпечення аналітичної бази для моніторингу реалізації Антикорупційної стратегії та розробки її подальших поновлень». Відсутній уніфікований інструментарій дослідження проблеми корупції, а також єдиний аналітичний центр щодо вивчення ситуації з корупцією та підвищення ефективності антикорупційної політики держави [2, с. 58].

Уявлення про стан корупції в митній сфері можна сформувати за сукупністю результатів національних соціологічних опитувань та оцінок експертів міжнародних організацій щодо поширення корупційних практик у публічному й приватному секторах, а також на підставі тематичних досліджень цієї проблеми.

За світовим Індексом сприйняття корупції (CPI) за 2017 р. Україна отримала 30 балів із 100 можливих і посіла 130 місце серед 180 країн. Неподолання впродовж останніх років 30-бального бар'єру, що зветься «ганьбою для нації», красномовно свідчить про вкрай складну ситуацію з корумпованістю країни [3].

У підсумковому моніторинговому звіті Американської торгівельної палати (The Chamber of Commerce) щодо результатів ведення бізнесу на українському ринку за 25 років зазначається що 80,8% компаній-членів цієї міжнародної організації стикаються з корупцією, займаючись бізнесом в Україні [4, с. 40–41].

Міжнародне рейтингове оцінювання аудиторською компанією Ернст енд Янг (Ernst & Yong) ситуації з хабарництвом, корупцією, ризиками шахрайства в сфері бізнесу показало, що у 2017 р. Україна посіла перше місце за рівнем корупції в сфері ведення бізнесу серед 41 країни-учасниці опитування. На думку 88% респондентів, хабарництво й корупція залишаються на неприйнятно високому рівні [5].

Інші дослідження проблем розвитку бізнесу, у тому числі в сфері зовнішньої торгівлі також засвідчують несприятливу ситуацію з поширенням корупції. Так, агентство США з міжнародного розвитку (USAID) на основі щорічного дослідження бізнес-середовища України дійшло висновку, що корупція залишається серйозною перешкодою (сьоме місце в рейтингу нагальних проблем) для покращення бізнес-клімату України. При цьому відзначається практика затягування строків проходження митних процедур та високі ставки митних платежів [6].

Як випливає з підсумкового звіту Київського міжнародного інституту соціології щодо порівняльного аналізу загальнонаціональних досліджень про стан корупції в Україні за 2007, 2009, 2011 та 2015 рр., митний контроль та митне оформлення посідають п'яте місце в рейтингу двадцяти найбільш корумпованих сфер суспільного життя.

Причому корумпованість митних органів зросла з 42,1% у 2007 р. до 53,0% у 2015 р. [7, с. 33].

Отже, попередній аналіз результатів різних міжнародних і національних досліджень щодо сприйняття корупції бізнес-структурами свідчить про стабільно складну ситуацію з поширенням корупції в приватному секторі та митній сфері. На сьогодні в суспільстві та експертному середовищі існує думка про високий рівень корумпованості митних органів[1]. За різними даними через корупцію на митниці держбюджет щороку втрачає понад 50 млрд грн [8]. Втім, спеціальних досліджень цієї проблеми існує досить мало.

Одним із перших вимірювань рівня корупції у митній сфері було дослідження «Корупція та регулювання підприємницької діяльності в Україні: митні процедури та транспортування товарів. Порівняльний аналіз національних досліджень 2007-2009 рр.», здійснене міжнародною компанією InMind у 2007 і 2009 рр. під керівництвом корпорації Management Systems International (MSI) в межах проекту «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна», що є складовою Порогової програми «Виклики тисячоліття». У двох етапах дослідження сумарно взяло участь понад 800 підприємств-імпортерів та експортерів товарів. Його метою було встановлення показників корупції в сфері здійснення митних процедур, з'ясування ставлення до корупції митників і суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД), встановлення причин корупції та пошук можливих шляхів її подолання. Цільовою аудиторією опитування стали керівники або представники підприємств, які безпосередньо готують документи для імпортно-експортних операцій та перевезення вантажів через кордон України. Згідно з результатами вказаного дослідження 61% респондентів у 2007 р. і 64% у 2009 р. оцінили рівень поширеності корупції в митній сфері як стабільно високий. Зросла питома вага суб'єктів ЗЕД з особистим досвідом участі в корупційних відносинах (з 36 до 43%). Найчастіше корупційні практики виникають на етапі оформлення документації (60–62% відповідно), контролю тарифів і вартості товару (27–32%), а також при здійсненні

[1] Тут і далі термін «митні органи» буде вживатися у значенні органів доходів і зборів згідно з МК України.

фізичного огляду вантажу (28–30%). Найбільш корумпованими працівниками серед персоналу митної служби виявилися митні інспектори (68 і 71%) і митні менеджери (24 і 23%) [9, с. 9, 13, 15, 18–19].

Інше міжнародне дослідження було присвячено проблемі ефективності роботи морських портів України. Воно здійснене в межах міжнародного проекту місії Європейського Союзу по прикордонній допомозі Молдові та Україні (EUBAM) у 2014 р. [10]. Його цілями було встановлення чинників низької ефективності роботи морських портів, що заважає реалізації рамкових стандартів безпеки та сприяння світовій торгівлі. За результатами дослідження констатовано, що митна діяльність у портах і прилеглих терміналах уразлива для різних видів корупційної поведінки, починаючи з виплати неофіційних платежів для спрощення процедур і закінчуючи випадками великого шахрайства та іншої серйозної злочинної діяльності. Встановлено два типи корупції в митному відомстві: здирництво і корупційна угода. Здирництво передбачає примус до хабарництва, коли створюється атмосфера непередбачуваності проходження митних процедур, виникають затримки в оформленні вантажів, проводяться додаткові перевірки з метою примусу до виплати незаконної грошової винагороди за пришвидшення митного контролю й митного оформлення. Поряд з цим практикуються таємні корупційні угоди між суб'єктами ЗЕД та уповноваженими ними особами й посадовими особами митної служби про незаконне зниження митної вартості товарів. Такі угоди вкладаються на етапі попереднього митного декларування [10, с. 96–97].

Проблема корупції в сфері зовнішньоекономічної діяльності, протидії організованій і транснаціональній злочинності неодноразово порушувалась у монографічних роботах і дисертаційних дослідженнях. Про корумпованість митників та їх участь у контрабандній діяльності організованих злочинних груп, а також про тісний зв'язок між тіньовою економікою, організованою злочинністю й корупцією писали Л. В. Багрій-Шахматов, В. І. Антипов, О. Г. Кальман, А. М. Бойко та інші науковці.

Зокрема, Л. В. Багрій-Шахматов стверджував, що контрабанда в сфері зовнішньоекономічної діяльності породжує комплекс інших злочинів, таких як хабарництво, зловживання службовим становищем, підробка документів [11, с. 141, 184].

На думку В. І. Антипова, основою економічної злочинності є злочинність у сфері зовнішньоекономічної діяльності. До злочинів, що тут вчиняються, віднесено контрабанду, ухилення від повернення виручки в іноземній валюті, незаконне відкриття або використання за межами України валютних рахунків, ухилення від сплати митних платежів. Дослідник також указує на організований характер злочинності в зовнішньоекономічній сфері. За результатами дослідження автор дійшов загального висновку про невіддільність тіньової економіки, злочинності в цій сфері та корупції [12, с. 440, 475].

Позиція О. Г. Кальмана з цього питання чітка і однозначна: економічна злочинність тісним чином пов'язана з організованою злочинністю, вона виходить за межі національних кордонів і має міжнаціональний характер. До системи економічних злочинів автор серед іншого відносить злочини в сфері регулювання переміщення майна через митний кордон України (контрабанду) [13, с. 12, 42, 73–79].

А. М. Бойко вбачає провідну роль корупції в детермінації економічної злочинності, особливо в сфері зовнішньоекономічної діяльності. Корпоративно-бюрократичні групи, до складу яких входять керівники потужних фінансових і виробничих структур, високопоставлені чиновники, політики, депутати різного рівня й навіть злочинні авторитети, взяли під контроль окремі напрями зовнішньоекономічної діяльності [14, с. 270, 281–283]. Втім, А. М. Бойко обходить увагою корупційну діяльність працівників митних органів та їх роль у сприянні поширенню організованій злочинності в зовнішньоекономічній сфері.

У кандидатській дисертації Т. В. Мельничук «Організовані форми злочинної діяльності у зовнішньоекономічній сфері: кримінологічне дослідження» визначені типові форми організованої злочинної діяльності в зовнішньоекономічній сфері України, а саме: 1) переміщення вантажів через митний кордон поза пунктами пропуску без оформлення митних документів та сплати платежів та податків; 2) переміщення вантажів з оформленням всіх належних документів, в яких зазначаються неправдиві дані щодо вантажів (їх вартості, кількості, найменування); 3) незаконне відчуження транзитних вантажів; 4) здійснення митного оформлення в режимі «експорт» неіснуючих товарів або вантажів із навмисно завищеною вартістю для незаконного відшкодування подат-

ку на додану вартість; 5) приховування валютних цінностей шляхом використання незаконно відкритих валютних рахунків або оплати фіктивних послуг за участю власних іноземних юридичних осіб і офшорних компаній тощо [15, с. 8–9, 11].

О. Ю. Шостко в докторській дисертації доходить висновку, що корупціонери раніше влади усвідомили переваги системних дій. Цим пояснюється їх прагнення до створення корупційних мереж, за допомогою яких займатися корупційною діяльністю можна набагато ефективніше та безпечніше. Розглядаючи заходи протидії організованій злочинності в межах Шенгенської угоди, автор зауважує, що вільне пересування людей без обтяжливих митних процедур було використано організованими злочинними групами, які спеціалізуються на вчиненні таких транснаціональних злочинів, як торгівля людьми та контрабанда [16, с. 197, 277].

В роботі, присвяченій боротьбі з митними правопорушеннями та контрабандою, Є. В. Додін обстоює ідею введення до наукового обігу поняття «митна злочинність», під якою пропонує розуміти сукупність злочинів, що вчиняються в сфері митної діяльності або митної справи. Критеріями вирізнення митних злочинів названо ознаки об'єктивної сторони: порушення правил переміщення через митний кордон України різних об'єктів; місце вчинення злочинів – митний кордон України; спосіб вчинення – переміщення поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю; предметами злочинних посягань є предмети контрабанди, які вилучені з цивільного обігу або обіг яких обмежено. Характеризуючи сучасну митну злочинність, Є. В. Додін наголошує, що це транснаціональна організована злочинність, яка загрожує державному та суспільному ладу. Систему митних злочинів утворюють діяння, пов'язані з порушенням митних правил, а саме: з контрабандою різних предметів, незаконним обігом дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва; ухиленням від сплати податків, зборів (обов'язкових) платежів та ін. Проте автор не вбачає корупцію однією з причин вчинення митних злочинів у сфері зовнішньоекономічної діяльності й взагалі уникає дискусії на цю тему [17, с. 15, 19, 23–27, 30, 32–33, 95].

У докторській дисертації О. Ю. Бусол порушено питання вчинення корупційних злочинів працівниками митних органів за участю суб'єктів міжнародних торговельних відносин. У роботі наголошується, що контрабандні схеми переміщення товарів через митний кордон розробляються та реалізуються спільними зусиллями корумпованих службових осіб митниць та інших органів державного контролю разом із членами організованих злочинних груп. З точки зору О. Ю. Бусол, причинами корупції в митній службі є надмірна кількість формальних процедур та документів при проведенні експортно-імпортних операцій, а також непомірні розміри митних зборів і платежів [18, с. 232–236].

Аналогічної позиції дотримуються Д. С. Машлякевич, О. М. Литвинов. На їхній погляд, службові злочини в митних органах характеризуються найвищим ступенем організованості й корупційними зв'язками з високопосадовцями. У митній сфері ними встановлено такі прояви корупції: встановлення в корисливих цілях особистих зв'язків із злочинними групами, що спеціалізуються на контрабанді; сприяння власникам і перевізникам у недостовірному декларуванні товарів; скасування або зменшення митних платежів під час митного оформлення товарів; зловживання владою або перевищення повноважень у процесі митного контролю чи митного оформлення товарів; прийняття неправомірних рішень по кримінальним провадженнями про контрабанду та адміністративним провадженням про митні правопорушення, а також знищення важливих документів, що в них містяться; надання окремим суб'єктам ЗЕД службової інформації; протегування або прийняття на роботу в митні органи представників криміналітету, а також професійно непридатних осіб [19, с. 113–114].

Б. М. Головкін під корупційною злочинністю в митній сфері розуміє систему корупційних злочинів і злочинів, пов'язаних з корупцією, що вчиняються службовими особами митних органів при застосуванні законодавства з питань державної митної справи у відносинах з особами, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон, а також при взаємодії з іншими органами держави, що забезпечують митну діяльність. Автор наголошує на системному характері корупції в митній сфері, що випливає із особливостей організації й управлін-

ня митними органами та технологій здійснення різних видів державного контролю за переміщенням товарів через митний кордон України [20, с. 285–286].

Таким чином, огляд результатів дослідження корупції в митній сфері дозволяє дійти загального висновку про вагоме суспільно-політичне та міжнародне значення пошуку шляхів і механізмів протидії цьому явищу. Не зважаючи на тотальну корумпованість митних органів, держава не докладає належних зусиль для вирішення зазначеної проблеми. Протидія корупційним злочинам у митній сфері досі не стала пріоритетом державної антикорупційної політики. Попри підвищений інтерес наукової спільноти до порушеної проблеми, зазначена категорія корупційних злочинів залишається недослідженою в кримінології. Не вироблено цілісного підходу до їх запобігання в розрізі етапів митнопроцедурної діяльності. Вирішення цього прикладного завдання потребує обрати методику кримінологічного дослідження.

Як зазначається в літературі, дотепер не існує ідеального методу вимірювання корупції. Для кожного методу є свої обмеження. Тим не менш, вироблено уніфікований підхід і стандартизовану методику вимірювання цього явища [21, с. 34]. Згідно рекомендаціями НАЗК методика стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні передбачає вимірювання сприйняття корупції та оцінювання рівня поширеності корупційних практик у реальних відносинах. Сприйняття корупції демонструє відображення в масовій свідомості параметрів цього явища, вираженого в суб'єктивних оцінках. Оцінювання поширеності корупційних практик передбачає реєстрацію особистого досвіду корупційної поведінки у відносинах з іншими суб'єктами [22].

Виходячи з предмету нашого дослідження, вважаємо за доцільне обрати такий набір методів вивчення корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур, як: вивчення документів, опитування, експертні оцінки. Офіційним джерелом отримання даних про корупційні злочини, вчинені при здійсненні митних процедур, є документи, зокрема, кримінальні провадження, рішення суду (вироки), а також відомча статистична звітність. Матеріали кримінальних проваджень містять кримінологічно значущу інформацію про обставини вчинення злочину, особу злочинця, заподіяну шкоду. У рішеннях

(вироках) суду конкретизується остаточна кваліфікація злочину, вказуються обтяжуючі та пом'якшуючі вину обставини, вид та розмір призначеного покарання або підстави винесення виправдного вироку. Відомча статистична звітність фіксує відомості про кількісні та якісні показники зареєстрованих корупційних злочинів і осіб, які вчинили. Ця інформація використовується при аналізі рівня, структури й динаміки корупційних злочинів. Недоліком статистичної звітності є неповний облік фактично вчинених корупційних злочинів, а також обмеження інформації наявними формами звітності. Для усунення названих прогалин застосовуються інші методи збирання й опрацювання дослідницької інформації, зокрема, опитування та експертні оцінки.

Анонімне опитування осіб, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон України, дозволить зібрати цінну інформацію про поширеність корупційних проявів на митницях, їхній досвід вчинення корупційних правопорушень, розміри неправомірної вигоди, найбільш корупціогенні етапи та види митних процедур, а також правдиві відомості про суб'єктів вчинення корупційних злочинів, їх причинність.

Застосування методу експертних оцінок дозволить проаналізувати судження фахівців щодо поточної ситуації з поширенням корупційних злочинів у сфері митних процедур, орієнтованого рівня їх латентності, надати характеристику злочинної поведінки посадових осіб митних органів та особливостей вчинення корупційних злочинів саме при здійсненні митних процедур. Як експертів доцільно залучати працівників оперативних підрозділів Служби внутрішньої безпеки ДФС, СБУ, Департаменту захисту економіки Національної поліції України, Головної військової прокуратури Генеральної прокуратури України, які безпосередньо займаються виявленням корупційних злочинів, що вчиняються посадовими особами митних органів. Фахові оцінки можуть надати керівники слідчих підрозділів, слідчі й прокурори Генеральної прокуратури України та обласних прокуратур, які до 2017 р. здійснювали досудове розслідування цієї категорії злочинів і підтримують державне обвинувачення в суді по цій категорії кримінальних проваджень [23, с. 226–227].

Важливе значення для оцінювання рівня корупційних злочинів у сфері митних процедур мають дослідження зв'язків і залежностей

з іншими видами злочинів, а також з явищами та процесами, що їх породжують і супроводжують. Для цього необхідно аналізувати статистичні дані про зовнішньоекономічну діяльність, стан національної економіки й тіньовий сектор, показники діяльності митних органів, міжнародні рейтингові оцінки митної системи України та ефективності роботи національної митної адміністрації. Сукупність наведених методів дозволяє досягти обґрунтованості висновків і рекомендацій у монографічному дослідженні.

Емпіричною базою монографії є узагальнення результатів вибіркового дослідження 55 кримінальних проваджень і вивчення копій вироків по корупційним злочинам, вчиненим при здійсненні митних процедур за період 2013–2017 рр. і розглянутим судами Львівської, Волинської, Закарпатської, Київської, Чернігівської, Харківської, Сумської, Донецької, Луганської, Одеської, Миколаївської областей; результати опитування 274 експертів (працівників оперативних і слідчих підрозділів СБУ, обласних управлінь захисту економіки Національної поліції України, обласних управлінь внутрішньої безпеки ДФС, військових прокуратур регіонів, обласних прокуратур (2017 р.)); анонімне опитування 453 суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності й громадян, які переміщували товари та транспортні засоби через митний кордон України (2018 р.).

1.2. Поняття та види корупційних злочинів, що вчиняються у сфері здійснення митних процедур

Формулювання нового поняття передбачає розкриття предметного змісту явища, яке воно відображає, визначення відмінних ознак та окреслення його меж. Правова природа явища корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур криється в предметі та суб'єктах митно-процедурних правовідносин. Предметний зміст указаних правовідносин виражається в сутності митних процедур. Термін «митні процедури» перенесений у національне законодавство у сфері державної митної справи з Міжнародної конвенції про спрощення і гар-

монізацію митних процедур від 18.05.1973 р. Проте у зазначеному документі не дається визначення цього поняття [24].

У Митному кодексі України від 13.03.2012 р. (МК) під митними процедурами розуміються зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей і порядок їх виконання. Митні формальності є сукупністю дій, що підлягають виконанню відповідними особами й органами доходів і зборів, з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи [25].

Разом з тим, осмислення поняття «митні процедури» поки що не дозволило науковцям виробити єдиний підхід до розуміння цієї правової категорії. Висловлюються різні точки зору з цього приводу. Проте ми зосередимося на аналізі тих наукових позицій, в яких убачається діяльнісний підхід до трактування вказаної категорії, оскільки це дозволяє глибше пізнати генезу досліджуваного явища.

Так, С. А. Трофімов під митними процедурами розуміє послідовний, законодавчо визначений порядок здійснення митних операцій з митного контролю, митного оформлення та справляння митних платежів (податків і зборів). Митні операції є найважливішим складником кожної з митних процедур, оскільки останні здійснюються через систему таких митних операцій [26, с. 8–14].

А. О. Брачук розглядає митні процедури як нормативно визначений порядок діяльності посадових осіб митних органів, спрямований на реалізацію норм митного права та дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи під час вирішення конкретних справ, пов’язаних з переміщенням товарів і ТЗ через державний кордон. Митні процедури містять три елементи: митний контроль, митне оформлення, справляння (сплату) митних платежів [27, с. 18].

І. М. Резнік вважає, що митна процедура поєднує в собі конкретні акти правозастосування митних органів. Митний контроль і митне оформлення є основними напрямами діяльності митних органів, що здійснюються шляхом виконання митних формальностей, які є складовими митних процедур. Отже, через митну процедуру законодавець установлює порядок діяльності митних органів. У кінцевому підсумку митна процедура покликана вирішити питання, чи може бути

конкретний товар або транспортний засіб переміщений через митний кордон певним способом у межах обраного декларантом митного режиму. Через це митна процедура є одним із видів адміністративних проваджень неюрисдикційного характеру. Підсумовуючи, автор зазначає, що «митні процедури – це урегульована нормами митного права правозастосовна діяльність митних органів та їх посадових осіб, спрямована на реалізацію їх повноважень щодо організації переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, забезпечення додержання митних правил і підтримання режиму законності у процесі такого переміщення» [28, с. 68–69]. Запропоноване визначення митних процедур за змістом і обсягом найбільш точно розкриває правову природу цього поняття, а тому береться нами за основу для монографічного дослідження.

Отже, в інтересах нашого кримінологічного дослідження митні процедури слід розглядати не скільки як формалізований порядок переміщення товарів і ТЗ через держаний кордон, скільки як предметно-визначену правозастосовну діяльність посадових осіб митних органів. Митні процедури є змістом службової діяльності посадових осіб у межах їхньої компетенції. Митні процедури та митно-процедурні правовідносини, в межах яких вони реалізуються, передбачають двобічну взаємодію суб'єктів здійснення митних процедур і суб'єктів проходження митних процедур. Однак між ними існує принципова різниця, оскільки суб'єктами здійснення митних процедур від імені держави є митні органи та їх посадові особи. Суб'єктами проходження митних процедур може бути будь-яка особа, яка реалізувала право на свободу переміщення товарів через митний кордон України. Здійснення митних процедур має на меті забезпечення додержання законодавства з питань державної митної справи під час переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України. Це досягається застосуванням митно-процедурних норм, а також заходів контролю, примусу та відповідальності за порушення митних правил. Проходження митних процедур переслідує мету отримання дозволу на пропуск товарів і ТЗ на митну територію України або за її межі та їх випуск у вільний обіг. Результатом здійснення митних процедур буде вирішення питання щодо пропуску або відмови в пропуску на митну

територію або за її межі товарів і ТЗ. Обидві сторони митно-процедурних правовідносин діють у встановленому законом порядку. Для митних органів – це регламентований порядок реалізації службових повноважень при здійсненні митних процедур, а для осіб, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон України – зобов'язуючі правила поведінки під час проходження митних процедур (дотримання приписів митних правил, заборон і обмежень, сплати митних платежів) [29, с. 157–158].

Митні процедури здійснюються безпосередньо посадовими особами митних органів у межах їх виключних повноважень. Реалізація виключних повноважень під час здійснення митних процедур передбачає прийняття низки дозвільно-розпорядчих та організаційно-управлінських рішень. Коло суб'єктів здійснення митних процедур обмежене. До них належать митні органи та їх посадові особи, а також уповноважені митними органами особи на надання посередницьких послуг з декларування товарів (митні брокери).

Таким чином, при здійсненні митних процедур митні органи й уповноважені ними особи реалізують виключні владні повноваження, мають правовий статус службової особи та є суб'єктом вчинення корупційних злочинів. Суб'єкти проходження митних процедур такого статусу не мають, хоча також можуть вчиняти окремі злочини корупційного спрямування.

Не викликає особливих складнощів питання щодо структури митних процедур. Вважається, що вони містять три основних елементи: митний контроль, митне оформлення та справляння митних платежів, умови здійснення яких залежать від обраного митного режиму [30, с. 18].

Узагальнивши наявні точки зору, С. І. Денисенко надає таку характеристику першого етапу митних процедур, а саме митного контролю: здійснюється в пунктах пропуску через державний кордон у спеціально визначених місцях (зонах митного контролю) виключно посадовими особами митних органів під час переміщення товарів та інших предметів (залежно від їх виду та мети переміщення) через митний кордон у передбачених законом формах (перевірка документів, усне опитування, огляд митних об'єктів та ін.) з метою запобіган-

ня контрабанди та порушення митних правил. При цьому об'єктами митного контролю є: валютні цінності, супроводжуваний і несупроводжуваний багаж, транспортні засоби, вантажі або вантажні відправлення, товари, що містять об'єкти інтелектуальної власності, міжнародні поштові відправлення тощо [30, с. 21–22].

Митний контроль супроводжує увесь процес переміщення товарів і ТЗ через митний кордон, починаючи з моменту перетинання ними митного кордону України і закінчуючи пропуском або відмовою у пропуску на митну територію України або за її межі. Заходи митного контролю спрямовані на забезпечення виконання суб'єктами ЗЕД і громадянами нормативно встановленого порядку та умов переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України, недопущення порушень митних правил і фактів контрабанди. Митний контроль здійснюється відповідно до типових технологічних схем митного контролю, затверджених Кабінетом Міністрів України [31]. Згідно ст. 336 МК митний контроль здійснюється в таких формах: перевірка документів та відомостей, які надаються митним органам під час переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України; митний огляд та переогляд товарів, ТЗ, ручної поклажі та багажу, особистий огляд громадян; облік товарів, ТЗ, що переміщуються через митний кордон України; усне опитування громадян та посадових осіб підприємств; огляд територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари і ТЗ, що підлягають митному контролю; перевірка обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем; проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій для встановлення автентичності документів, поданих до митних органів.

Другий етап митних процедур називається «митне оформлення». На цьому етапі відбувається поміщення товарів і транспортних засобів під митний режим відповідно до заявленої мети переміщення, а також завершення дії цього режиму [32, с. 100]. Згідно зі статтями 247,

255, 257, 262, 263 МК митне оформлення здійснюється виключно посадовими особами митних органів у місцях їх розташування протягом робочого часу, а в пунктах пропуску через Державний кордон України – цілодобово; на вибір декларанта може здійснюватися в будь-якій територіальній митниці ДФС; передбачає визначений набір митних формальностей і часові нормативи їх виконання; містить митне декларування товару.

Як зазначає П. В. Пашко, митне оформлення передбачає закріплення в офіційних документах відомостей про результати митного контролю товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, та мають юридичне значення для їх подальшого використання [33, с. 22].

На думку Д. С. Цаліної, митні процедури, що входять до митного оформлення, містять: документальне оформлення прибуття товарів, тимчасове зберігання під митним контролем, декларування й випуск. На тому чи іншому етапі митного оформлення посадова особа підрозділу митного органу виконує певні перевірочні, контрольні та інші виконавчо-розпорядчі дії [34, с. 29–36].

За словами С. В. Ківалова, митне оформлення – це стадія митної діяльності, що з точки зору послідовності дій і безпосередніх цілей, які при цьому переслідуються, передбачає такі етапи, як попередні операції, тимчасове зберігання й декларування [35, с. 168].

Митне оформлення має декілька особливостей, а саме: йому підлягають пропущені за результатами митного контролю товари і ТЗ через митний кордон України; митне оформлення може здійснюватися в будь-якій митниці ДФС[1]. Обов'язковою умовою цієї процедури є поміщення товарів у митний режим шляхом декларування як самостійно, так і через митних брокерів. Ключовим елементом митного оформлення виступає визначення митної вартості товару, за якою проводиться нарахування митних платежів і розрахунок податкового зобов'язання.

[1] Згідно зі ст. 12 МК України прикордонні митниці розміщуються на митному кордоні України, який збігається з державним кордоном, у пунктах пропуску через державний кордон, через які здійснюється залізничне, автомобільне, морське, річкове, повітряне сполучення. Внутрішні митниці розміщуються в інших районах митної території України.

Слід враховувати, що митний контроль і митне оформлення товарів і ТЗ можуть бути завершені тільки після проведення різних видів державного контролю (санітарно-епідемологічного, ветеринарно-санітарного, фіто-санітарного, екологічного й радіологічного).

Третім етапом митних процедур є справляння (сплата) митних платежів, що належать до загальнодержавних податків і зборів. Механізм нарахування та сплати митних платежів містить декілька операцій, а саме: класифікація товарів за українським класифікатором товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД), визначення митної вартості товару, країни походження, застосування пільг, нарахування та сплата митних платежів декларантом [36, с. 58].

Вагоме значення для розуміння правової природи митних процедур має правовий режим, що діє на об'єктах і в місцях їх проведення. На думку В. Я. Настюка, правовий режим є комплексом засобів державно-владного впливу для вирішення спеціальних завдань. Функціональні режими регламентують порядок діяльності уповноважених органів спрямованої на виконання фіскальної, правоохоронної та безпекової функцій держави [37, с. 19, 48, 67]. У сфері здійснення митних процедур встановлені митні режими. Вони класифікуються залежно від особливостей поводження з товарами і ТЗ, які перебувають під митним контролем.

Як зазначає С. С. Терещенко, митні режими імпорту, експорту, реімпорту, реекспорту передбачають перехід права власності на товар. Митні режими «транзит», «митний склад», «переробка на митній території України», «переробка за межами митної території України» пов'язані з наданням послуг щодо товарів. Спеціальні митні режими («тимчасове ввезення/вивезення», «магазин безмитної торгівлі», «спеціальна митна зона») пов'язані з наданням тарифних преференцій. Виняткові митні режими («знищення або руйнування», «відмова на користь держави») встановлюють правила поводження з товарами в окремих випадках [38, с. 75].

З метою забезпечення здійснення митними органами митного контролю товарів і ТЗ, що переміщуються через митний кордон України, здійснення заходів щодо протидії контрабанді і порушення митних правил, у пунктах пропуску через державний кордон України, на

територіях морських і річкових портів, аеропортів, на залізничних станціях та на територіях підприємств, вільних митних зон, митних складів, складів тимчасового зберігання створюються зони митного контролю [39, с. 223]. Згідно з ст. 332 МК в цих зонах діє спеціальний правовий режим – режим зони митного контролю, тобто встановлені приписи, заборони та обмеження щодо порядку перебування в зоні митного контролю, розташування в ній споруд та об'єктів, а також проведення господарських робіт. Режим зони митного контролю встановлює порядок перебування та пересування всіх осіб, транспортних засобів в межах території митних постів і зон митного контролю. Допуск у зони митного контролю та перебування в них обмежується часом і функціональними обов'язками. Декларанти допускаються в зони митного контролю на час здійснення митних процедур щодо товарів і ТЗ, які пред'являються ними для митного оформлення. Посадовим особам державних органів контролю, митним брокерам дозволяється допуск у зони митного контролю тільки в межах, необхідних для виконання прямих службових обов'язків. Доступ у зони митного контролю та перебування в них посадових осіб органів охорони правопорядку дозволяється у випадках та в порядку, передбачених законом [39, с. 228–229].

До особливостей здійснення митних процедур належать також місце та строки їх здійснення. Згідно з митним законодавством місцями здійснення митних процедур виступають пункти пропуску через державний кордон України, зони митного контролю, спеціальні пункти пропуску через державний кордон для окремих видів товарів; місця розташування митних органів. Строки здійснення митних процедур визначаються МК, а також часовими нормативами виконання контрольних операцій та інших митних формальностей посадовими особами митних органів. Вони вимірюються хвилинами й годинами окремо для кожного виду транспорту та кожного виду митних процедур. Згідно з ст. 255 МК митне оформлення завершується протягом чотирьох робочих годин з моменту пред'явлення митниці ДФС товарів і ТЗ, що підлягають митному оформленню, поданні митної декларації. Вказаний строк може бути перевищений на час виконання відповідних формальностей у випадках, передбачених ст. 255 МК.

Згідно ст. 321 МК граничний строк перебування і ТЗ під митним контролем до моменту їх поміщення у відповідний митний режим не може перевищувати 180 календарних днів [26].

Таким чином, предмет нашого дослідження окреслюється сукупністю корупційних злочинів, що вчиняються посадовими особами митних органів у зв'язку із здійсненням митних процедур. Група так званих корупційних злочинів утворюється внаслідок штучної класифікації, проведеної за певним набором узагальнюючих ознак [40, с. 16–17].

Під корупційними злочинами в літературі розуміють сукупність умисних злочинів, які місять ознаки корупції та вчиняються спеціальними суб'єктами [41, с. 25–26; 42, с. 17]. М. І. Хавронюк відносить до обов'язкових умов визнання діяння корупційним такі, як: умисна форма вини, наявність ознак корупції, вчинення спеціальним суб'єктом, зазначеним у Законі «Про запобігання корупції», за нього законом встановлена юридична відповідальність [43, с. 6].

На наш погляд, корупційні злочини в сфері здійснення митних процедур мають п'ять ознак, що відбивають їх специфіку.

По-перше, метою їх вчинення є одержання неправомірної вигоди матеріального або нематеріального характеру. Неправомірна вигода завжди полягає в основі цілепокладання злочинної поведінки. Це може бути як матеріальна вигода, виражена в грошових коштах і майні, так і нематеріальна вигода (переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, вигоди нематеріального характеру), що отримується для себе чи інших суб'єктів митно-процедурних відносин [44, с. 154].

По-друге, такі злочини вчиняються в зв'язку із здійсненням митних процедур, переважно під час виконання митних формальностей щодо товарів і ТЗ, поміщених у відповідний митний режим.

По-третє, суб'єктами вчинення корупційних злочинів є посадові особи митних органів (органів доходів і зборів), на яких покладено виконання завдань щодо правильного застосування законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі під час здійснення митних процедур (ст. 544 МК). Посадові особи митних органів, уповноважені на здійснення митних процедур, згідно з ст. 569 МК є державними службовцями. На них поширюється дія Законів України «Про запобігання корупції» і «Про державну службу». Звідси

випливає, що посадові особи митних органів, наділені виключними повноваженнями на здійснення митних процедур завжди мають правовий статус службової особи. Окрім цього, такі особи належать до працівників правоохоронних органів.

По-четверте, корупційні злочини у сфері здійснення митних процедур, як правило, супроводжують незаконне переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України, контрабанду, митне шахрайство[1], зловживання митними пільгами.

По-п'яте, підвищена суспільна небезпечність корупційних злочинів, що вчиняються в сфері здійсненні митних процедур полягає в одночасному заподіянні істотної шкоди економічним інтересам держави, суб'єктам ЗЕД та інтересам митної служби.

Отже, під корупційними злочинами у сфері здійснення митних процедур необхідно розуміти *сукупність злочинів, що вчиняються посадовими особами митних органів у зв'язку із виконанням митних формальностей, з метою одержання неправомірної вигоди*.

Сукупність корупційних злочинів, що вчиняють при здійсненні митних процедур, можна класифікувати за різними критеріями:

– *за спрямованістю злочинних посягань*: а) отримання неправомірної вигоди за приховування митного шахрайства та порушень митних правил; б) вимагання неправомірної вигоди за безперешкодне проходження (пришвидшення) митного контролю й митного оформлення товарів і ТЗ; в) одержання неправомірної вигоди за пропускання через митний кордон України предметів контрабанди та інших заборонених до ввезення на митну територію України предметів;

– *за рівнем організації митно-процедурної діяльності*: злочини, пов'язані з управлінням діяльністю структурних підрозділів митних органів щодо здійснення митних процедур; злочини, пов'язані із безпосереднім здійсненням митних процедур і виконанням митних формальностей; злочини, що вчиняються при взаємодії структурних

[1] Згідно зі ст. 1 Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідувані та припиненні порушень митного законодавства (1977 р.), митне шахрайство означає порушення митного законодавства, за допомогою якого особа вводить митні органи в оману і таким чином уникає повністю або частково сплати мит та податків, чи виконання заборон і обмежень, або отримує будь-яку вигоду на порушення митного законодавства.

підрозділів митних органів з іншими органами державного контролю під час здійснення митного контролю, а також при їх взаємодії з органами охорони правопорядку з питань виявлення та розслідування злочинів, що вчиняються особами, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон [45, с. 360–361].

Визначившись з ознаками та видами корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур, необхідно окреслити їх коло. В літературі пропонується поділ корупційних злочинів на безумовно корупційні та умовно корупційні. Безумовно корупційними визнаються злочини, всі ознаки яких вказують на їх корупційний характер і визначені в законі чи випливають з його змісту. До умовно корупційних належать злочини, склад яких має не всі ознаки корупційності, зокрема суб'єктивна сторона не передбачає корисливі мотиви і цілі [46, с. 119–121].

На наш погляд, група досліджуваних злочинів здебільшого належать до безумовно корупційних за таких підстав: вчиняються з метою одержання неправомірної вигоди, службовими особами митних органів (які належать до працівників правоохоронних органів) під час виконання посадових обов'язків щодо здійснення митних процедур, заподіюють шкоду економічним інтересам держави і суб'єктів ЗЕД, а також інтересам митної служби. До таких злочинів належать: зловживання владою та службовим становищем (ст. 364 КК), перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронних органів (ст. 365 КК), прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК), незаконне збагачення (ст. 368-2 КК), пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК), зловживання впливом (ст. 369-2 КК).

Разом з тим, злочинна поведінка посадових осіб митних органів нерідко полягає у вчиненні злочинів, пов'язаних з корупцією. Вони є способом вчинення корупційного злочину, створюють для цього необхідні умови і охоплюються єдиним злочинним задумом. Вважаємо, що з кримінологічної точки зору такі злочини можна назвати умовно корупційними. До них належать: службове підроблення (ст. 366 КК), підроблення документів, печаток, штампів та бланків (ст. 358 КК), службова недбалість (ст. 367 КК), несанкціоновані дії з інформацією,

яка оброблюється електронно-обчислювальними машинами (комп'ютерами), в автоматизованих системах, комп'ютерних мережах або зберігається на носіях такої інформації, вчинені особою, яка має право доступу до неї (ст. 362 КК).

1.3. Кримінологічний аналіз корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур

Кримінологічна аналіз певної групи злочинів здійснюється за різними групами показників. Серед них доцільно обирати ті, що розкривають кримінологічну природу корупційних злочинів у сфері митних процедур, відображають тенденції поширення й розвитку, а також специфіку їх вчинення. Традиційною схемою кримінологічного аналізу множини злочинів є дослідження їх кількісно-якісних показників вимірювання. Обсяг явища вимірюється за допомогою *рівня* корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур, а також *рівня латентності* цих злочинів. Під рівнем злочинності (злочинів) розуміється абсолютна кількість зареєстрованих злочинів і осіб, що їх вчинили, на певній території за конкретний проміжок часу [47, с. 56]. *Рівень судимості* демонструє кількість засуджених осіб за вироком суду, що набув чинності. Якісні показники містять *структуру* корупційних злочинів. Структура досліджуваної групи злочинів і осіб, які їх вчинили, може аналізуватися за різними критеріями й окремими ознаками. Структура визначається співвідношенням частини і цілого, питомою вагою окремих груп злочинів і злочинців у їх загальній кількості. Деталізація структурного аналізу передбачає розподіл множини злочинів на однорідні групи за кримінально-правовими, кримінологічними та соціально-демографічними ознаками [48, с. 153–155]. За результатами узагальнення показників структури надається якісна характеристика корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур. До кількісно-якісних показників належить *динаміка* корупційних злочинів, а також їх *географія*.

При оцінюванні рівня корупційних злочинів будемо виходити із наданих ГУВБ ДФС відомостей щодо кількості зареєстрованих корупційних злочинів у митній сфері за 2013–2017 рр., а також брати до уваги статистичну звітність Генеральної прокуратури України. Рівень судимості визначатимемо за даними звітності Державної судової адміністрації України. Для зручності сприйняття та аналізу інформації статистичні показники про рівень аналізованих злочинів і рівень судимості за них викладено у табл. 1.

Таблиця 1

Відомості про корупційні злочини в митній сфері, осіб, які їх вчинили, і засуджених осіб

Показники	Роки				
	2013	2014	2015	2016	2017
Зареєстровано корупційних злочинів у митній сфері	56	92	175	189	196
Частка від загальної кількості облікованих корупційних злочинів (у %)	0,2 (від 22 613)	0,5 (від 18 636)	0,9 (від 18 685)	1,0 (від 18 866)	0,9 (від 20 727)
Кількість кримінальних проваджень направлених до суду з обвинувальним актом (розкритих злочинів)	32 (57,1%)	23 (25,0%)	35 (20,0%)	52 (27,5%)	65 (33,1%)
Чисельність посадових осіб митних органів, що вчинили корупційні злочини	28	20	46	61	73
Частка від загальної кількості осіб, що вчинили корупційні злочини (у %)	0,3 (від 11 192)	0,3 (від 8 481)	0,6 (від 7 390)	1,0 (від 7 009)	0,6 (від 8 623)
Кількість засуджених осіб	23	8	5	32	26
Відношення засуджених до виявлених осіб, що вчинили корупційні злочини (у %)	82,1	40,0	10,8	52,4	35,6

Зіставлення значень показників, що характеризують рівень корупційних злочинів, вчинених посадовими особами митних органів, свідчать про таке. За 2013–2017 рр. кількість зареєстрованих коруп-

ційних злочинів зросла у 3,5 рази. Це пояснюється не стільки об'єктивним ускладненням криміногенної ситуації в митній сфері, скільки проведенням загальнодержавної кампанії боротьби з корупцією. Окрім цього, відбулося підвищення активності оперативних підрозділів правоохоронних органів за напрямом виявлення й документування цих злочинів.

Загальною тенденцією є щорічне збільшення кількості зареєстрованих корупційних злочинів при одночасному збільшенні частки закритих кримінальних проваджень за результатами досудового розслідування та зменшення рівня їх розкриття. За даними офіційної статистики упродовж 2013–2015 р. розкриття корупційних злочинів знизилося з понад кожного другого до кожного п'ятого з розпочатих кримінальних проваджень. Починаючи з 2016 по 2017 р., ситуація несуттєво покращилася: з обвинувальним актом до суду направляється понад кожне третє кримінальне провадження. Значить, від 57 до 67% зареєстрованих кримінальних проваджень закриваються за результатами досудового розслідування. Встановлена тенденція частково пояснюється чинним порядком ведення Єдиного реєстру досудового розслідування, згідно з яким реєстрації підлягають усі заяви та повідомлення про кримінальне правопорушення, а також виявлені з іншого джерела обставини, що можуть свідчити про його вчинення. Це дозволяє розпочати кримінальне провадження за неперевіреними або надуманими обставинами. Однак згодом слідчим органу досудового розслідування через різні причини не вдається зібрати достатніх доказів для оголошення підозри конкретним особам. Як наслідок – розпочаті кримінальні провадження закриваються на підставі відсутності в діянні складу кримінального правопорушення або у зв'язку з не доведенням винуватості особи. Водночас почастішали випадки перекваліфікації корупційного злочину на некорупційний (наприклад, із зловживання владою або службовим становищем на службову недбалість). Наявна практика частково зумовлена об'єктивними складнощами розслідування корупційних злочинів і недостатнім рівнем фахової компетентності слідчих і їх процесуальних керівників. При цьому слід визнати підвищені ризики службових зловживань з боку уповноважених осіб органів прокуратури

під час досудового розслідування вказаної категорії кримінальних проваджень. Особливо виразною тенденція щодо масового закриття кримінальних проваджень по корупційним злочинам, вчиненим службовими особами митних органів ДФС, стала після 2015 р. Це співпало із змінами до розділів IX, XI, XII КК України, пов'язаними з набуттям чинності (01.02.2015 р.) прикінцевих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. № 1698-VII. Зокрема, на осіб, що вчинили корупційний злочин, не поширюються положення ст. 45 КК України щодо звільнення від кримінальної відповідальності в зв'язку з дійовим каяттям; ст. 46 – у зв'язку з примиренням винного з потерпілим; ст. 47 КК – у зв'язку з передачею особи на поруки; ст. 48 КК – у зв'язку зі зміною обстановки [49].

На низьку якість досудового розслідування та високі корупційні ризики судового провадження вказує рівень судимості за цю категорію злочинів. Кількість осіб, відносно яких вироки набрали законної чинності, рідко перевищує половину від загальної чисельності осіб, які вчинили корупційні злочини. Факт судимості перешкоджає можливості обійняти посаду на державній службі, а тому обвинувачені особи та їх адвокати докладають неабияких зусиль на стадії судового розгляду по закриттю кримінального провадження у зв'язку зі звільненням особи від кримінальної відповідальності, а також щодо винесення виправдувального вироку.

Оцінити фактичний рівень корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур, лише на підставі даних відомчих звітів навряд чи можливо. Зазначені показники лише орієнтують у приблизних кількісних параметрах досліджуваного явища. До розрахунку фактичного рівня корупційних злочинів необхідно брати коефіцієнти латентності цих злочинів.

Як зазначає В. Ф. Оболенцев, вимірювання рівня латентності можна здійснювати шляхом визначення середнього відсотку латентних злочинів стосовно виявлених або кратного співвідношення між кількістю зареєстрованих і латентних злочинів. За даними його дослідження, латентність одержання хабара становить 69% від кількості зареєстрованих злочинів. Значення цього показника не виходить за

межі середньолатентних злочинів, відповідно до класифікації автора [50, с. 56, 58, 73].

Група науковців під керівництвом С. М. Іншакова розробила класифікацію злочинів за величиною коефіцієнта їх латентності в межах інтервалів з нижньою і верхньою межею, а саме: низьколатетні злочини (коефіцієнт латентності від 1 до 2); середньолатентні (коефіцієнт латентності більше 2, але не більше 20); високолатентні (коефіцієнт латентності більше 20, але не більше 50); особливо високолатентні (коефіцієнт латентності вище 50) [51, с. 58]. Практичне оцінювання рівня латентності довело, що коефіцієнт надавання хабара становить 70, отримання хабара – 75. Інакше кажучи, найбільш поширені види корупційних злочинів належать до категорії особливо високо латентних [51, с. 206]. Наведена класифікація ступеню латентності злочинів заслуговує на увагу, оскільки оцінювання рівня латентності здійснюється в межах заданих інтервалів цифрових значень коефіцієнтів. Це полегшує роботу експертів і підвищує точність вимірювання. Використання наведеної шкали латентності фаховими експертами з числа правоохоронних органів може дати більш-менш надійні результати.

Як довело здійснене нами експертне опитування 274 працівників правоохоронних органів, близько половини (48,2%) вважають їх середньолатентними. У кратному відношенні це означає, що на 1 зареєстрований злочин припадає від 3 до 20 незареєстрованих. Понад кожен четвертий експерт (23,7%) відніс ці злочини до високолатентних, тобто реєструється один злочин при фактично вчинених від 21 до 50. Майже кожен п’ятий опитаний (17,1%) заявив про особливу латентність досліджуваних злочинів, тобто на 1 зареєстрований припадає понад 50 фактично вчинених злочинів. Сумарно частка експертів, які оцінили корупційні злочини, що вчиняються при здійсненні митних процедур як високо латентні та особливо латентні, становить 40,8%. І лише кожен десятий експерт (11,0%) вважає, що реєструється один злочин із двох-трьох фактично вчинених.

Серед причин не виявлення і не реєстрації корупційних злочинів називаються такі: незацікавленість суб’єктів надання неправомірної вигоди в повідомленні про вчинений корупційний злочин – 42,7%; злочинний професіоналізм та обережність митників-корупціонерів,

у тому числі приховування документальних слідів корупційного злочину – 22,2%; обмежений доступ до зони митного контролю (відсутність свідків і очевидців злочину) – 18,1%; вчинення корупційних злочинів з метою приховування господарських злочинів суб'єктів ЗЕД, в яких посадові особи митних органів є співучасниками – 7,9%; приховування корупційних злочинів підрозділами внутрішньої безпеки ДФС – 6,4%; перешкоджання викриттю і реєстрації цих злочинів з боку керівників територіальних органів ДФС – 2,7% [52, с. 273].

Насамперед варта уваги низька заявницька активність суб'єктів, які під час проходження митних процедур надають неправомірну вигоду. Це дозволяє припускати існування взаємовигідної домовленості (корупційної угоди) між надавачами і одержувачами неправомірної вигоди.

Тісно пов'язаною з першою причиною є кримінальний професіоналізм митників-корупціонерів. Останній виявляється у володінні прийомами та навичками одержання неправомірної вигоди в різні способи, вживанні заходів конспірації, знищенні документальних слідів злочинів, встановленні корупційних зв'язків з вищестоящими керівниками та працівниками оперативних підрозділів, уповноважених на виявлення таких злочинів.

Режимність роботи пунктів пропуску через митний кордон створює обстановку для вчинення корупційних злочинів на території зони митного контролю в умовах неочевидності. Обмежений доступ до зони митного контролю ускладнює документування події злочину, збирання доказів про вину посадових осіб і створює хибне враження в потерпілих про безперспективність звернення до правоохоронних органів.

За даними табл. 1, частка корупційних злочинів від загальної кількості усіх зареєстрованих корупційних злочинів за період 2013–2017 рр. є мізерною, не перевищує 1%. Такий показник не відповідає обсягу фактично вчинених корупційних злочинів у митній сфері. Структуру корупційних злочинів спробуємо дослідити за результатами узагальнених кримінальних проваджень, відображених у табл. 2.

Таблиця 2

Структура зареєстрованої корупційної злочинності у сфері здійснення митних процедур (за результатами узагальнення 55 кримінальних проваджень 2013–2017 рр.)

Статті КК України	Абсолютний показник	Відносний показник у %
358	3	4,3
362	1	1,4
364	19	27,6
365	5	7,2
366	9	13,0
367	11	16,0
368	17	24,7
369	2	2,9
369-2	2	2,9

Як бачимо, понад половину корупційних злочинів (52,3%) становлять зловживання владою і службовим становищем та одержання неправомірної вигоди. Закономірність встановленої тенденції зумовлена кримінологічною природою корупційних злочинів, які вчиняються у зв’язку із здійсненням митних процедур та реалізацією владних повноважень.

Чинне митне законодавство закріпило широкі права декларантів у частині самостійного заявлення митної вартості товару, надання документальних доказів на її підтвердження, вибору митного режиму, добровільної сплати митних платежів. Проте їх поведінка підвладна посадовим особам митних органів, які за дійсними чи надуманими підставами можуть поставити під сумнів правомірність будь-яких дій декларантів і своїм одноосібним рішенням змінити митний режим, перелік митних формальностей, правовий статус товару, умови митного оподаткування.

Узагальнення кримінальних проваджень засвідчило тісний зв'язок між безумовно корупційними та умовно корупційними злочинами у сфері здійснення митних процедур. Злочини, пов’язані з корупцією, є способом вчинення основних корупційних діянь або створюють для їх вчинення необхідні умови. Так, сукупна частка службових підроб-

лень (ст. 366 КК), підроблення документів, штампів та бланків (ст. 358 КК), несанкціонованих дій з інформацією, яка оброблюється в автоматизованих системах (ст. 362 КК), становить 18,7% від їх загальної кількості. Службові підроблення здебільшого вчиняються шляхом безпідставного підтвердження особистим підписом та штампом митної установи недостовірних або неповних відомостей у митних деклараціях на бланку єдиного адміністративного документа, а також шляхом внесення недостовірних відомостей до автоматизованих систем обліку зовнішньоекономічних операцій. В окремих випадках має місце підроблення дозвільних документів (сертифікатів і дозволів), їх видача декларантам за незаконну винагороду або прийняття сфальсифікованих документів до митного оформлення (наприклад, інвойсів, які містять перелік товарів, їх кількість і ціну).

На особливу увагу заслуговує злочин, передбачений ст. 367 КК (13,0%). На практиці злочинні дії посадових осіб митних органів кваліфікуються як службова недбалість у разі, коли не вдається довести злочинний умисел, спрямований на заниження розміру митних платежів або неналежне проведення митного контролю. Нерідко службова недбалість інкримінується у випадках «незацікавленості» слідчих і суддів встановлювати в діях винних осіб корисливі мотиви, доводити справжній злочинний умисел та притягувати до кримінальної відповідальності за ст. 368 КК або 364 КК. На підтвердження доцільно навести показовий приклад із судової практики.

Так, під час розгляду в судовому засіданні кримінального провадження за ч. 2 ст. 364 і ч. 2 ст. 366 КК прокурором було змінено обвинувальний акт на ч. 2. ст. 367 КК (службова недбалість) стосовно головного державного інспектора митого поста «Чернігів-вантажний» Чернігівської митниці ДФС С., який оформив у режимі «митний склад» нафтопродукти, вагою нетто 1 860 500 кг на загальну суму 8 477 956,04 грн, що надійшли для переробки на митну територію України за угодою між підприємствами «Ksandro Enterprise Ltd» (Британські Віргінські острови) та ПАТ «Одеський нафтопереробний завод» (м. Одеса). В подальшому невстановленими особами нафтопродукти були вивезені із складу в невідомому напрямі. З метою створення видимості подальшого переміщення цього пального до

Південної митниці ДФС С. здійснив митне оформлення вказаного вантажу за його фактичної відсутності. Внаслідок злочинних дій зазначений вантаж до пункту митного призначення Південної митниці ДФС не прибув, митний режим товарів змінений не був, що призвело до несплати до Державного Бюджету обов'язкових платежів на суму 2 422 697,96 грн [53].

За спрямованістю злочинних посягань корупційні злочини в сфері здійснення митних процедур поділяються на такі умовні групи: а) одержання неправомірної вигоди за приховування митного шахрайства (36,4%) і порушень митних правил (27,3%); б) вимагання неправомірної вигоди за безперешкодне проходження (пришвидшення) митного контролю й митного оформлення товарів і ТЗ (25,4%); в) одержання неправомірної вигоди за пропуск через митний кордон України предметів контрабанди та інших заборонених до ввезення на митну територію України предметів (10,9%).

За результатами узагальнення кримінальних проваджень установлено, що приховування фактів повного або часткового ухилення декларантами від сплати митних платежів (митного шахрайства) посадовими особами митних органів здійснюється шляхом заниження бази оподаткування й зменшення суми нарахованих митних платежів; підтвердження недостовірно заявленої митної вартості товарів; фальсифікації обставин митного оформлення; підтвердження завідомо неправильного митного режиму для надання податкових пільг (тарифних преференцій), у тому числі умовного звільнення від оподаткування митними платежами; надання розстрочення та відстрочки їх сплати.

За даними дослідження В. В. Пивоварова, ухилення від сплати податків здійснюється в такі способи: заниження об'єкта оподаткування; приховування об'єкта оподаткування; одночасне заниження та приховування об'єкта оподаткування; поєднання заниження та приховання об'єкта оподаткування з наданням документів офіційної звітності; незаконне використання податкових пільг [54, с. 49].

Опитування експертів і вивчення матеріалів кримінальних проваджень засвідчили, що через вчинення корупційних злочинів здебільшого приховуються такі порушення митних правил, як: приховування товарів від митного контролю різними засобами та способами;

недекларування або недостовірне декларування товарів; порушення вимог митних режимів; неправомірне застосування пільг; порушення порядку проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю; недотримання заборон і обмежень на переміщення товарів та ін. Водночас масово приховуються зловживання громадянами митними пільгами.

Для приховування порушень митних правил посадові особи митних органів грубо порушують посадові обов'язки й зловживають службовим становищем. У відносинах з особами, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон України, це проявляється у відсутності обов'язкового митного огляду товарів і ТЗ; наданні консультацій щодо недостовірного декларування товарів; невиявлення або неоформлення в установленому порядку очевидних порушень митного законодавства; прийняття до митного оформлення підроблених документів; невнесення до статистичного обліку виявлених митних правопорушень тощо.

Прикладом неправомірного підтвердження посадовою особою митних органів завідомо неправильного заявленого митного режиму з метою умовного звільнення від оподаткування митними платежами є кримінальне провадження, кваліфіковане за ст. 364 КК. Так, старший інспектор митного поста «Миколаїв-морський» В. здійснив митний контроль та митне оформлення входу на митну територію України транспортного засобу – моторної яхти «Jasmin» у режимі тимчасового ввезення з умовним повним звільненням від оподаткування, чим надав податкову пільгу без витребування жодних документів, що підтверджували б комерційну мету ввезення судна (проведення міжнародних перевезень пасажирів та товарів). В результаті зловживання службовим становищем з корисливою метою спричинено тяжкі наслідки у вигляді ненадходження до Державного бюджету України мита і податку на додану вартість на загальну суму 1 096 867 грн [55].

Приховування порушень митних правил може мати очевидний або неочевидний характер. В останньому випадку зловживанню владою або службовим становищем надається зовнішній вигляд службової недбалості. Так, наприклад, злочинні дії головного інспектора відділу митного оформлення митного поста «Іллічівськ» Південної

митниці кваліфіковані як службова недбалість за таких обставин. При проходженні митного контролю контейнерів з акустичним обладнанням спрацювала Автоматична система аналізу й управління митними ризиками (АСАУР), що є підставою для обов'язкового проведення митного огляду вантажу. Однак митний інспектор склав акти митного огляду без його фактичного проведення та здійснив митне оформлення згідно із заявленою у вантажній митній декларації митною вартістю товару. Внаслідок злочинних дій митного інспектора була занижена сума обов'язкових митних платежів на 1 174 373 грн [56].

Перешкоджання законному переміщенню товарів і ТЗ через митний кордон України виражається в ускладненні процедури митного контролю шляхом проведення митних оглядів і переоглядів з надуманих підстав, витребовування додаткових документів, направлення товару на підтвердження вартості, відібрання зразків для експертиз, завищення розміру митної вартості товарів, затягування строків митного оформлення товарів і ТЗ, порушення черги на проходження митного контролю та митного оформлення тощо. Злочинні дії з перешкоджання законній зовнішньоекономічній діяльності спрямовані на вимагання або стимулювання неправомірної вигоди. Так, наприклад, начальник митного поста «Одеса-Вантажний» Південної митниці О., обговорюючи з митним брокером ТОВ «Чорноморська сталь» умови оформлення вантажів, повідомив, що може вплинути на збільшення митних платежів і зборів за переміщення через митний кордон вантажів, які прямують на адресу вказаного підприємства, внаслідок чого митне оформлення буде затягуватись, що негативно вплине на господарську діяльність підприємства. Для уникнення можливих ускладнень запропонував надати йому неправомірну вигоду в розмірі USD 300 за кожний оформлений контейнер за неперешкоджання зовнішньоекономічній діяльності, внаслідок чого одержав хабар на загальну суму USD 3000 [57].

Корупційні злочини, що супроводжують контрабанду й переміщення інших заборонених до ввезення на митну територію України предметів спрямовані на забезпечення злочинної діяльності транскордонного або транснаціонального характеру. Зазначена категорія корупційних злочинів рідко виявляється органами охорони правопоряд-

ку. Однак це зовсім не свідчить про відсутність явища організованої злочинності в митній сфері. Так, головний інспектор пасажирського відділу митного посту «Рава-Руська» З. під час проведення митного контролю не виявив приховану громадянами В. і П. у внутрішніх кишенях одягу іноземну валюту в розмірі USD 34 100 і USD 5050 та пропустив контрабанду через митний кордон України. Після затримання цих громадян і документування їх злочинної діяльності оперативними співробітниками СБУ митний інспектор, зловживаючи службовим становищем, запросив їх до службового кабінету та схилив до власноручного заповнення чистих бланків пасажирських митних декларацій під диктовку й внесення в них завідомо неправдивої інформації про нібито декларування іноземної валюти під час проходження митного контролю. Заповнені декларації незаконно завірив відтиском особистої номерної печатки, посвідчивши юридичний факт, що не відповідав дійсності [58].

Судячи з періодичних повідомлень прес-служби СБУ, на території України під «корупційним прикриттям» керівників митних органів і Державної прикордонної служби України постійно діють нелегальні канали контрабанди підакцизних товарів із мільйонними обігом грошових коштів, які легалізуються в розширення незаконної міжнародної торгівлі. Так, за повідомленням прес-служби СБУ в пункті пропуску «Порубне» Чернівецької митниці ДФС перекрито канал нелегального виведення валюти з України, який «кришували» контролюючі органи. Місцеві підприємці за сприяння посадових осіб митних органів і Держприкордонслужби регулярно «відмивали» грошові кошти від нелегальної торгівлі з країнами ЄС. Під час обшуку в кабінеті посадових осіб митних органів вилучено майже EUR 250 тис та близько USD 60 тис, виділених організаторами на закупівлю чергової партії контрабандного товару [59]. Згідно з іншим повідомленням, співробітники СБУ спільно з прокуратурою та фіскальною службою викрили механізм контрабанди нафтопродуктів, організований посадовими особами Одеської митниці ДФС. Останні впродовж 2012–2014 рр., зловживаючи владою і службовими повноваженнями, за фальсифікованими документами незаконно оформлювали вантажі з нафтопродуктами в митному

режимі «транзит», хоча насправді нафтопродукти відвантажувалися, зберігалися на сховищах підприємств у восьми областях України та протиправно реалізовувалися на внутрішньому ринку. Внаслідок злочинної діяльності службових осіб митних органів до Державного бюджету України не надійшло понад 1,2 млрд грн обов'язкових платежів [60].

Уявлення про кримінологічну природу корупційних злочинів доповнюють відомості про *вид і розмір неправомірної вигоди*, отриманої посадовими особами при здійсненні митних процедур. За даними узагальнення кримінальних проваджень у 52,7% випадків предметом неправомірної вигоди були грошові кошти, у 36,4% – іноземна валюта. По решті корупційних злочинів встановлена інші види неправомірної вигоди.

Розмір неправомірної вигоди вимірюється в таких сумах: до 1000 грн (16,6%); від 1 000 до 5 000 грн (27,7%); 5000 – 15 000 грн (40,0%), 15 000 – 50 000 грн (5,5%), більше 50 000 грн (11,2%). Суми неправомірної вигоди фіксовані та залежать від виду корупційної послуги й характеру прийнятого рішення. Неправомірну вигоду в розмірі до 1000 грн надавали громадяни за безперешкодне проходження митних процедур при легальному та незаконному переміщенні особистих речей через митний кордон України. Для суб'єктів ЗЕД розмір неправомірної вигоди залежить від легального або нелегального способу переміщення та митної вартості товару й визначається як узгоджена фіксована сума або частка від суми несплачених митних платежів. За даними нашого опитування в 453 осіб, які у 2017 р. переміщували товари й ТЗ через митний кордон України, розміри неправомірної вигоди коливаються в межах від 10 до 30% від суми «заощаджених грошових коштів». Так вважають 65,0% опитаних респондентів. Водночас 35% опитаних заявили, що розміри неправомірної вигоди сягають від 30 до 50% від «заощаджених грошових коштів». За матеріалами узагальнення кримінальних проваджень на момент вчинення корупційних злочинів середній розмір неправомірної вигоди в умовному еквіваленті коливався від USD 40 до 200, або від USD 200 до 600. Між тим, у понад кожному десятому випадку сума неправомірної вигоди перевищувала USD 2 000.

Дослідження *етапів переміщення* товарів і транспортних засобів через митний кордон і пов'язаних з ними видів митних процедур дозволило встановити зони підвищеного ризику вчинення корупційних злочинів. Умовно рух товарів і транспортних засобів доречно поділити на декілька етапів: 1) здійснення митного контролю товарів і ТЗ у пунктах пропуску через державний кордон України; 2) митне оформлення товарів, що переміщуються на митну територію України; 3) адміністрування митних платежів; 4) облік і реєстрація товарів (ведення митної статистики). Кожен із вказаних етапів передбачає сукупність послідовних дій посадових осіб митних органів, спрямованих на застосування норм митного законодавства шляхом реалізації наданих службових повноважень під час виконання необхідного мінімуму митних формальностей, достатніх для забезпечення режиму законності переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України.

На думку опитаних нами експертів, найбільші ризики вчинення корупційних злочинів існують на етапах реєстрації прибуття товарів і ТЗ на митну територію України або їх вибуття з митної території України у пунктах пропуску та проведення попереднього документального контролю митних декларацій і товаросупровідних документів – 24,2%, а також під час здійснення заходів контролю за законністю переміщенням товарів на митну територію України та за її межі – 26,4%. Зазначені етапи охоплюються єдиною процедурою митного контролю. Дещо менше корупційних злочинів вчиняється під час митного оформлення товарів і ТЗ – 42,0%. Третє місце посідає етап справляння митних платежів – 7,1%. Решта злочинів пов'язано із веденням митної статистики.

Отже, на взаємопов'язаних між собою етапах митного контролю й митного оформлення товарів і ТЗ сумарно вчиняється 92,6% усіх корупційних злочинів.

Дослідження показників *співучасті* в корупційних злочинах за матеріалами кримінальних проваджень засвідчило одноосібний характер вчинення корупційних злочинів службовими особами митних органів (80,8%). Групою із кількох службових осіб вчинено 18,2% корупційних злочинів. Серед доведених фактів співучасті переважає група з попередньою змовою (80%). Кожен п'ятий злочин вчиняєть-

ся у вигляді співвиконавства. На думку О. О. Кваші, попередня змова при одержанні неправомірної вигоди виражається в домовленості про спільне використання службового становища з іншими службовими особами, а також про предмет і розмір такої вигоди, який співучасники мають намір одержати [61, с. 496].

З нашої точки зору, органами досудового розслідування лише частково виявляються факти групового вчинення корупційних злочинів посадовими особами митних органів і встановлюється далеко не повне коло осіб, які беруть участь у злочинній діяльності при здійсненні митних процедур. До кримінальної відповідальності притягуються лише безпосередні виконавці таких злочинів із числа інспекторського складу митних органів. Підозри також оголошуються їх безпосереднім керівникам – начальникам чергової зміни. Із наведеного випливає необхідність звернення до альтернативних джерел інформації, зокрема результатів експертного опитування, контент-аналізу повідомлень у засобах масової інформації.

На думку 27,5% опитаних експертів корупційні злочини вчиняються одноособово, натомість 72,5% вважають, що вони вчиняються групою осіб. За видами співучасті переважає група за попередньою змовою (42,2%), а також група без попередньої змови (16,1%). Понад кожен десятий корупційний злочин (10,9%) вчиняється в складі організованих злочинних груп, 3,3% – членами злочинних організацій. І це при тому, що жодного кримінального провадження із зазначеною кваліфікацією не зустрічалося в матеріалах судової практики. Між тим, про організований характер корупційної діяльності посадових осіб митних органів неодноразово повідомлялося в засобах масової інформації. Зокрема, варті уваги публікації про резонансні кримінальні провадження, розпочаті Генеральною прокуратурою України, щодо корупційної діяльності посадових осіб на рівні регіональних і міжрегіональних митниць, а також результати журналістських розслідувань, які не знайшли правової оцінки компетентними органами. Так, наприклад, у керівника ДФС Волинської області вилучено «чорну касу» у сумі USD 90 тис. і 290 тис. грн. Як виявилося, він організував з підлеглими посадовими особами систематичне одержання неправомірної вигоди за пропуск контрабанди на багатьох пунктах пропуску

автомобільного сполучення [62]. Начальнику відділу Міжрегіональної митниці ДФС оголошено підозру за одержання неправомірної вигоди у розмірі USD 60,5 тис та 10 тис. грн, яку надали керівники структурних підрозділів Львівської митниці ДФС за неперешкоджання та невтручання в здійснення ними поточної діяльності [63]. На відомчій нараді ДФС оприлюднені факти масштабних зловживань і службових підроблень щодо незаконно ввезених в Україну автомобілів з іноземною реєстрацією без сплати ввізного мита. Транспортні засоби ввозилися через митні пости й пункти пропуску, підпорядковані Житомирській, Закарпатській, Львівській та Чернівецькій митницям ДФС України [64].

Серед обставин вчинення корупційних злочинів заслуговують на увагу *місце* і *час* їх вчинення, оскільки вони впливають на злочинне рішення, пришвидшують і полегшують виконання злочинного задуму в конкретних умовах.

За результатами узагальнення кримінальних проваджень більшість корупційних злочинів вчиняється в пунктах пропуску через державний кордон для автомобільного сполучення (65,5%) і морського сполучення (27,3%). Решта злочинних посягань вчиняється в пунктах пропуску залізничного й повітряного сполучення. Основним місцем вчинення корупційних злочинів є службові кабінети, а також допоміжні приміщення адміністративних споруд пунктів пропуску й митних постів (69,1%). Кожен третій корупційний злочин (30,9%) учиняється в заздалегідь обумовлених місцях поза територією митних постів. Допоміжні приміщення – це санітарно-побудові, адміністративно-господарські та інженерно-технічні приміщення, функціонально непризначені для виконання службових обов’язків і необладнані засобами аудіовізуального контролю. Разом з тим зазначені приміщення розташовані в межах зони митного контролю. Закономірність учинення корупційних злочинів у зонах митного контролю пояснюється режимністю роботи цих об’єктів на Державному кордоні України. На території зони митного контролю мають право перебувати лише посадові особи митного органу в зв’язку з виконанням службових обов’язків, а також декларанти на час здійснення митних процедур. Перебування співробітників спеціальних підрозділів ДФС,

СБУ, Національної поліції на вказаній території допускається лише за письмовим розпорядженням їх керівників. Обмежений доступ до зони митного контролю створює сприятливі умови для реалізації злочинного умислу й суттєво знижує ризики викриття та притягнення до кримінальної відповідальності.

Вивчення матеріалів кримінальних проваджень засвідчило, що найбільш інтенсивним *періодом* злочинних посягань є проміжок часу з 6 до 12 години ранку (40%) і з 12 до 18 годин (27,3%). На вечірній і нічний час доби (з 18 до 24 години і з 24 до 06 години) припадає 12,7 і 20,0% злочинів відповідно. Як бачимо, корупційні злочини переважно вчиняються в першій половині доби. Це зумовлено попередньою домовленістю щодо часу переміщення товарів через митний кордон і здійснення митних процедур. До уваги береться приблизна тривалість виконання митних формальностей і розрахунок відстані та часу руху до місця призначення після пропуску через державний кордон України. Вибір світлої частини доби зумовлений також бажанням не викликати підозри в оперативних підрозділів правоохоронних органів нічними переміщеннями товарів через пункти пропуску на державному кордоні України. Між тим, резонно припустити невиявлення значної частини корупційних злочинів, вчинених у темний час доби – у проміжок часу з 24 до 06 години.

Свою специфіку має *регіональний розподіл* злочинних посягань. Половина корупційних злочинів учиняється на західній частині митного кордону України в пунктах пропуску, розташованих у Львівській, Закарпатській та Волинській областях (50,8%). Майже кожен четвертий злочин (23,7%) вчиняється в пунктах пропуску через морський кордон України в Одеській та Миколаївській областях. Третє місце посідають митниці, розташовані на східній ділянці державного кордону України, що перебувають у зоні обслуговування Харківської, Сумської, Донецької і Луганської митниць ДФС і їх відокремлених структурних підрозділів (18,2%). Найменша кількість корупційних злочинів вчиняється в митних постах, розміщених на північній ділянці Державного кордону України, що знаходяться в зоні обслуговування Київської та Чернігівської регіональних митниць (7,3%).

З наведеного вбачається можливим виділити три основні тенденції: 1) корупційні злочини вчиняються на прикордонних (зовнішніх) митницях, розташованих на сухопутній і морській ділянках Державного кордону України, а саме: на заході – з державами – членами ЄС, на сході – з Російською Федерацією, на півдні – з Молдовою та Румунією, на півночі – з Республікою Білорусь; 2) за вказаними напрямами проходять основні маршрути незаконного переміщення товарів і ТЗ, а також контрабанди й контрафактних товарів; 3) на зазначених ділянках кордону розміщено найбільші за штатним розписом і пропускною спроможністю міжнародні пункти пропуску через Державний кордон України й зосереджено основні сили та засоби правоохоронних органів, до завдань яких належить протидія корупційним злочинам з боку посадових осіб митних органів ДФС.

На західній частині України проходить сухопутна ділянка державного кордону України з Республікою Польща, Словацькою Республікою та Угорською Республікою. На кордоні з республікою Польща розміщено 14 пунктів міжнародних пропуску автомобільного та залізничного сполучення, на кордоні зі Словацькою республікою – 5 міжнародних пунктів пропуску автомобільного, залізничного і пішохідного сполучення, на кордоні з Угорською Республікою 7 міжнародних пунктів пропуску автомобільного і залізничного сполучення [65].

У західному регіоні корупційна діяльність керівного та інспекторського складу митних постів і митниць спрямована на забезпечення руху через митний кордон контрабанди й контрафактних товарів, а також сприяння суб’єктами господарювання та фізичним особам в порушенні встановленого порядку й умов переміщення товарів і ТЗ на митну територію України та за її межі. Особливістю корупційних практик у західному регіоні є побудова корупційних мереж на основі сімейних і родинних зв’язків, ділових відносин митників з правоохоронними органами, підприємцями та контрабандистами на місцевому рівні. Втім, загальновідомі факти системної корупції, службових зловживань і хабарництва в діяльності посадових осіб митних органів західних регіонів рідко знаходять своє підтвердження в розглянутих судами кримінальних провадженнях. І це при тому, що за даними Всесвітньої митної організації у 2016 р. Україна вийшла на перше

місце серед країн, що постачають контрабандні сигарети на територію країн ЄС (майже 40% чорного ринку). Річний обіг тіньового тютюнового ринку становить близько USD 450 млн. Протягом 2015 та 2016 р. контрабанда українських сигарет зросла більш, ніж в 10 разів і сягнула 5,8 млрд штук [66]. Без сплати корупційної ренти керівництву територіальних митних і правоохоронних органів здійснювати організовану контрабанду в таких масштабах неможливо.

Інший напрям корупційної діяльності митних органів полягає в отриманні неправомірної вигоди за сприяння в зловживанні фізичними особами правом на ввезення товарів без оподаткування, у тому числі з використанням міжнародної системи повернення податку на додану вартість (VAT) «Tax Free». Міністерство фінансів Республіки Польща повідомляє, що з 2013 р. по 1-й квартал 2017 р. за документами «Tax Free» без сплати ПДВ і митних зборів в Україну було ввезено товарів на суму понад EUR 3,5 млрд. Зазначене відомство зареєструвало 10,9 млн бланків «Tax Free». Середня сума по одному бланку становить EUR 323 [67].

Згідно ст. 374 МК товари (за винятком підакцизних), які ввозяться фізичними особами на митну територію України в ручній поклажі або супроводжувальному багажі, сумарна фактурна вартість яких не перевищує EUR 500 (у пунктах пропуску повітряного сполучення – до EUR 1000) та сумарна вага яких не перевищує 50 кг, не частіше одного разу протягом однієї доби, не підлягають письмовому декларування та звільняються від оподаткування митними платежами. Водночас, за чинним законодавством ЄС у разі купівлі товарів на території будь-якої країни ЄС та вивезення за межі території ЄС підлягає поверненню податок на додану вартість частково або повністю від вартості товару, купленого в країнах членах ЄС. Наведені положення національного й міжнародного законодавства використовуються бізнес-структурами для отримання тіньових доходів. Під прикриттям щоденного ввезення на митну територію України фізичними особами товарів широкої номенклатури насправді працює злочинна схема ухилення від оподаткування, що має корупційне забезпечення з боку посадових осіб територіальних митних органів ДФС. Механізм переміщення товарів через пункти пропуску працює так. Поблизу лінії

державного кордону України із суміжними країнами ЄС великовагоними транспортними засобами переміщуються великі партії продовольчих та господарських товарів, які дрібняться на перевалочних базах на дозволені до безмитного ввезення обсяги та розподіляються між фізичними особами в ручній поклажі. Далі, громадяни за винагороду у 150–200 грн переміщують як особисті речі чужий товар смугами руху «зелений коридор» на митну територію України й в умовленому місці передають його недоброчесним підприємцям, які згодом формують малі партії товару для збуту на внутрішньому ринку. Окрім цього, певна частина фізичних осіб отримують компенсацію за міжнародною системою «Tax Free». За приблизними оцінками експертів за перше півріччя 2017 р. тільки з Польщі через пункти пропуску автомобільного сполучення було ввезено товар на EUR 1 438 963 за бланком «Tax Free». За рік вказана сума подвоюється. На цій схемі держава щорічно втрачає податків на суму мінімум EUR 450 млн [68].

Окрім зазначених, на території західних областей існують й інші види організованої злочинної діяльності за участю посадових осіб митних органів. Однією з найбільш масштабних є ввезення автомобілів з іноземною реєстрацією на митну територію України в режимі тимчасового ввезення на один рік за правилами Стамбульської конвенції «Про тимчасове ввезення». Згідно із ст. 118 МК при поміщенні ТЗ комерційного призначення в митний режим тимчасового ввезення та їх реімпорті до закінчення строку, встановленого митним органом, до цих ТЗ застосовується умовне повне звільнення від оподаткування митними платежами. Зазначені транспортні засоби повинні бути зареєстровані на території іншої держави на ім’я нерезидента. Проте вони можуть використовуватись третіми особами, навіть якщо вони зареєстровані або тимчасово проживають на території України [69]. Для цього власником ТЗ з іноземною реєстрацією (юридична або фізична особа-нерезидент) достатньо надати нотаріально завірену довіреність про передачу права користування строком до одного року особі, зареєстрованій в Україні, що є підставою для митного оформлення в режимі «тимчасове ввезення». Однак встановлений порядок ввезення ТЗ та умови виконання зазначеного митного режиму насправді використовуються для уникнення від сплати податків і митних

платежів. Це неабияк стимулює корупційні дії посадових осіб митних органів щодо необґрунтовного оформлення ТЗ в режимі тимчасового ввезення. За даними ДФС понад 63,9 тис. ТЗ комерційного та особистого призначення з іноземною реєстрацією, ввезених протягом 2015–2017 рр. у режимі транзиту та тимчасового ввезення, перебувають в Україні з порушенням терміну [70].

Наступною особливістю географічного розподілу корупційних злочинів є їх зосередження в пунктах пропуску морського сполучення, підпорядкованих Одеській і Миколаївській митницям ДФС. На морській ділянці розміщено 20 пунктів пропуску через Державний кордон України [65]. Через пункти пропуску морського сполучення проходить міжнародний трафік важких наркотиків героїнової групи за Балканським маршрутом «Південна дорога» (Одеса-1, 2, 3», Іллічівськ-1, 2», «Скадовськ», «Ізмаїл-торговий порт», «Рені-торговий порт» і далі чорним морем через Турецьку Республіку та Грецьку Республіку до Італійської Республіки та в інші країни Європи [71, с. 5–6]. Втім, кримінальних проваджень за злочинами відповідної категорії за участю посадових митних осіб митних органів, немає жодного.

Також відомо, що через морські порти м. Одеси, м. Іллічівська, м. Миколаїв завозиться основна маса товарів широкого вжитку з Китайської Народної Республіки й Турецької Республіки контрабандним шляхом для реалізації в оптово-роздрібній мережі на території нашої держави. Як випливає з неурядових Інтернет джерел, корупційні схеми в морських портах включають підміну товару, зниження його ваги та зміну товарної класифікації [72].

Підміна товару полягає в заміні вмісту контейнерів на шляху прямування від вантажного терміналу морського порту до пунктів пропуску, розташованих в області. У таких випадках товар з вищою фактурною вартістю замінюється на товар із нижчою фактурною вартістю, від розміру якої залежить ставка ввізного мита й сума сплачених платежів. Заниження ваги здійснюється через недостовірне заявлення у вантажних митних деклараціях вагових показників товарного контейнера, від яких нараховується митна вартість і сплачуються податки. У випадку пересортування відбувається завідомо неправильна класифікація УКТ ЗЕД при їх декларуванні шляхом зміни коду,

перекладення з однієї товарної позиції на іншу, з меншою ставкою мита, що дозволяє занизити ціну нарахованих митних платежів [72].

На східній ділянці Державного кордону України з Російською Федерацією у зоні діяльності Харківської, Сумської, Луганської та Донецької митниць ДФС вчиняється майже кожен п'ятий корупційний злочин у сфері здійснення митних процедур. Через митний кордон України у цих областях відбувається незаконний обіг товарів і предметів контрабанди. На території Донецької та Луганської областей ця проблема суттєво загострилася в умовах збройної агресії з боку Російської Федерації та впровадження нового порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції. Рух контрабанди й незаконно переміщених товарів через контрольні пункти в'їзду/виїзду, розташовані на лінії розмежування з територією проведення операції Об'єднаних сил, набув організованого і масового характеру. Ситуація ускладнюється обмеженими можливостями правоохоронних органів виявляти корупційні злочини, що вчиняються посадовими особами органів, які забезпечують державний контроль у зоні проведення операції Об'єднаних сил [73, с. 143].

1.4. Особа митника-корупціонера: типові риси та особливості злочинної поведінки

Дослідження контингенту злочинців може бути підпорядковано різним завданням. Як зазначає А. П. Закалюк, при дослідженні особи злочинця необхідно вирізняти соціально типове, що відрізняє особу в суспільних відносинах, обумовлює її поведінку, лежить в основі спричинення – сукупності соціально значущих якостей та ознак представників окремої соціальної групи, що утворюють її соціальний образ, а на поведінковому рівні обумовлюють злочинну мотивацію та безпосередньо спричиняють вчинення злочину. Соціальна сутність особи злочинця визначається антисуспільною спрямованістю й суспільною небезпечністю її особистості, які досягли певного ступеня (глибини) [74, с. 235–239]. Враховуючи викладене, завданням цього

підрозділу є встановлення соціально типових рис митника-корупціонера, що, з одного боку, визначають соціальне становище цієї категорії злочинців, а з другого боку, виявляються в стійких формах злочинної поведінки та визначають її спрямованість. Типові риси – це найбільш загальні ознаки для професійної групи, яку представляє злочинець. В них опосередковано відбиваються корпоративні норми й цінності, відносини з оточуючими, ставлення до обов'язків та інтересів митної служби. Типові риси особи злочинця визначають характер мотивації та виявляються в спрямованості злочинної поведінки.

За *статтю* в контингенті злочинців переважають чоловіки – 76,5%. Частка жінок становить 23,5%. Таке співвідношення обумовлено загальним переважанням чоловіків серед інспекторського складу митних органів, а також основним місцем вчинення корупційних злочинів. За нашими даними, корупційні злочини здебільшого вчиняються в пунктах пропуску через митний кордон України. Службу на прикордонних митницях переважно несуть чоловіки. Жінок неохоче беруть на посади з інтенсивним режимом роботи й непорушним графіком робочого дня. Частіше за все вони обіймають посади в управлінському апараті регіональних митниць.

Освітньо-професійний рівень митників-корупціонерів досить високий: 70,5% злочинців мають вищу освіту, 26,5% – середньо-спеціальну і 3,0% – неповну вищу. В кримінології показник освіти вивчається у взаємозв'язку з соціальним становищем і рівнем оплати праці. Від рівня освіти також залежить кар'єрне зростання. Переважання злочинців з вищою освітою нескладно пояснити. Вища освіта – обов'язкова кваліфікаційна вимога на обіймання більшості посад в митних органах згідно з вимогами Закону України «Про державну службу», а також вимогами відомчих нормативно-правових актів і положень посадових інструкцій.

З кримінологічної точки зору *ознака віку* відображає періоди життєвого шляху, потреби та можливості, життєвий досвід, соціальну зрілість.

Посада характеризує положення в управлінській вертикалі митного органу, коло службових повноважень, ступінь корупційного

ризику. Впливовість посади визначається закріпленими за нею повноваженнями та можливістю ухвалювати рішення, що закріплює результати здійснення митних процедур. За посадою можна визначати не тільки соціальне становище державного службовця, але й приховані можливості щодо отримання незаконних доходів. Суттєвим доповненням до відомостей про посаду є інформація щодо досвіду роботи або терміну перебування на посаді.

У залежності від посади перебуває такий показник, як *спеціальне звання.* Спеціальне звання посадової особи митного органу вказує на її статус в табелі про ранги митної служби, кар'єрні досягнення. Спеціальні звання співвідносяться з рангами державних службовців.

У прикладному плані немає сенсу описувати вказані показники окремо. Цього замало для створення загального уявлення про соціально типові риси особи митника-корупціонера. Аналіз окремих даних ускладнює встановлення загальних тенденцій, призводить до поверхових суджень, невірних пояснень і передчасних висновків. Як зазначає Б. М. Головкін, набагато важливіше встановити залежності між різними показниками, бо це просуває нас до пізнання й пояснення зв'язку між соціально значущими ознаками та спрямованістю злочинної поведінки [75, с. 227–229]. Ураховуючи сказане, спробуємо дослідити залежність між соціально-демографічними ознаками й кримінальною активністю митників-корупціонерів. Результати дослідження викладені в табл. 3.

Наведена структура наглядно ілюструє тенденцію найвищої кримінальної активності інспекторського складу, причому виключно на рівні митних постів регіональних митниць ДФС. Лише в окремих кримінальних провадженнях фігурували головні державні інспектори відділів у складі управлінь регіональних митниць ДФС. Стійка тенденція до переважання серед злочинців посадових осіб саме оперативних, а не управлінських структурних підрозділів пояснюється місцем здійснення митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів та їх митного оформлення, а саме: безпосередньо в пунктах пропуску (пунктах контролю) через митний кордон України. Останні розміщені на території митних постів, що входять до зони діяльності

Таблиця 3

Залежність між віком, освітою, посадою, спеціальним званням, досвідом роботи злочинців та їх кримінальною активністю

Вік	Освіта	Посада	Спеціальне звання	Досвід роботи	Показники
19–25 років	Середньо-спеціальна (іноді вища)	Державні інспектори	ІМПС IV і III рангу (держслужбовці категорії «В»)	1–3 роки	18 26,5%
26–30 років	Вища	Старші державні інспектори	ІМПС II рангу (категорія «В»)	3–5 років	15 22,0%
31–35 років	Вища	Провідні інспектори	ІПМС I рангу (категорія «В»)	5–10 років	8 11,8%
36–45 років	Вища	Головні державні інспектори	ІМПС I рангу, Радники податкової та митної справи III рангу (категорія «В»)	10–15 років	17 25,0%
46–50 років	Вища	Начальники відділів митного оформлення митних постів та їх заступники	Радники податкової та митної справи III рангу (категорія «Б»)	10–15 років	3 4,4%
Понад 50 років	Вища	Начальники митних постів регіональних митниць та їх заступники	Радники податкової та митної справи II рангу (категорія «Б)	Більше 15 років	7 9,3%

регіональних митниць ДФС. Саме митні інспектори, що перебувають у штаті митних постів, безпосередньо контактують з декларантами під

час здійснення митних процедур. З їх числа на 85,3% складається контингент злочинців-корупціонерів. Зазначена категорія посад переважно включає інспекторів, які належать до найнижчих, восьмого і дев'ятого рангів державних службовців із граничними спеціальними званнями не вище інспектора податкової та митної справи I рангу. Управлінська ланка митних органів серед злочинців-корупціонерів представлена начальниками (заступниками) відокремлених структурних підрозділів регіональних митниць (14,7%). Виходячи з наявного пропорційного співвідношення інспекторів митної служби та начальників структурних підрозділів, такий результат цілком закономірний. Насторожує інше. Як з'ясувалося за результатами узагальнення кримінальних проваджень, серед засуджених осіб найвищі посади обіймали начальники митних постів регіональних митниць ДФС та їх заступники. На них корупційний ланцюг обривається. Особи, що обіймають більш високу категорію посад у системі митних органів у рідкісних випадках взагалі притягуються до кримінальної відповідальності й майже завжди уникають кримінального покарання.

Для правильного пояснення показників табл. 3 слід виходити з особливостей організації роботи первинних структурних підрозділів, а саме митних постів регіональних митниць ДФС. Як правило, вони працюють у цілодобовому режимі за принципом чергування за змінами. У кожній зміні є старший зміни із числа головних, іноді провідних державних інспекторів, які керують нижчими за посадою і спеціальними званнями державними службовцями. Посади митних інспекторів передбачені в штаті пунктів пропуску митних постів, а також відділів митного оформлення митних постів регіональних митниць ДФС. Вказані посади обіймають державні інспектори митної служби з початковим досвідом роботи. Натомість старші державні інспектори та провідні державні інспектори входять до штату відділів митного оформлення митних постів. У них дещо інше коло службових повноважень та інші можливості впливу на результати здійснення митних процедур.

За даними узагальнення кримінальних проваджень, найчастіше корупційні злочини вчиняють державні інспектори (26,5%) віком 19–25 років із середньо-спеціальною або вищою освітою, спеціальним

званням інспектора митної і податкової справи IV і III рангу. Згідно з посадовими обов'язками державні інспектори митних постів безпосередньо здійснюють митний контроль і митне оформлення товарів та транспортних засобів у пунктах пропуску через митний кордон України; забезпечують справляння митних платежів; ініціюють та складають протоколи про порушення митних правил; контролюють правильність визначення суб'єктом ЗЕД митної вартості та країни походження товарів [76].

Той факт, що кожен четвертий засуджений вчинив корупційний злочин у молодому віці, доволі показовий. З одного боку, це свідчить про орієнтацію певної частини молодих спеціалістів на одержання незаконних доходів на новій посаді за першої ж нагоди. Напевно, дехто з них не бачить сенсу працювати тільки за оплату праці, бажає якнайшвидше «заробити на посаді» незаконні кошти, у зв'язку з чим виступає ініціатором корупційних відносин або вдається до вимагання неправомірної вигоди. Але в цілому, молоді спеціалісти вчиняють корупційні злочини під впливом інших посадових осіб, складного матеріального становища або за сприятливих обставин. З другого боку, навряд чи правильно початковий досвід роботи державних інспекторів (1–3 роки), недостатню професійну компетентність і загальну соціальну незрілість їхньої особистості розцінювати як установку на злочинну діяльність. Врахуємо також, що новопризначені державні інспектори перебувають під пильною увагою працівників оперативних підрозділів. На них «роблять» показові акції викриття та арешти митників-корупціонерів. Нерідко, перша ж спроба отримати неправомірну вигоду від фізичних або юридичних осіб за порушення посадових обов'язків завершується притягненням до кримінальної відповідальності.

Другу позицію в структурі контингенту злочинів (22,0%) займають старші державні інспектори віком 26–30 років, з вищою освітою, спеціальним званням інспектора митної і податкової справи II рангу та досвідом роботи в митних органах 3–5 років. Посади старших державних інспекторів передбачені штатним розписом митних постів, а також структурних підрозділів регіональних митниць ДФС. Залеж-

но від цього різниться коло їх службових повноважень. Узагальнення судової практики довело, що корупційні злочини, як правило, вчиняють старші державні інспектори відділів митного оформлення митних постів. Як виняток у матеріалах судової практики зустрічаються старші державні інспектори відділів різних управлінь регіональних митниць ДФС.

Коло службових повноважень старшого державного інспектора відділу митного оформлення митного посту включає: здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів; аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю; проведення митного огляду товарів, ТЗ у пункті пропуску та на митній території України; контролювання правильності визначення суб'єктом ЗЕД митної вартості з метою виявлення й недопущення фактів ухилення від оподаткування в повному обсязі при митному оформленні товарів; здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей; запобігання контрабанді та порушенням митних правил; ініціювання та складання протоколів про порушення митних правил [77].

На наш погляд, державні й старші державні інспектори – це найнижча і водночас найбільш чисельна ланка митників-корупціонерів. Частина з них втягується в корупційну діяльність структурних підрозділів митних постів за вказівкою начальства, намагається працювати, як всі, стати частиною системи збирання «корупційних поборів». Зазначені посадові особи виконують роль безпосередніх отримувачів неправомірної вигоди від декларантів. Однак це зовсім не означає, що вони є кінцевими вигодонабувачами. Очевидність їх корупційної діяльності насторожує й наводить на думку про виконання рядових ролей у корупційних схемах, належність до низинної ланки в корупційній мережі чи вертикалі. Не випадково в разі проведення показових спецоперацій з виявлення й затримання корупціонерів у системі митних органів саме державні й старші державні інспектори першими опиняються в ролі підозрюваних, часто беруть провину на себе, тим самим «замикають» коло причетних до корупційних практик.

Підвищений науковий інтерес викликають державні службовці, що обіймають посади провідних інспекторів (провідні спеціалісти) та головних державних інспекторів відділів митного оформлення митних постів. Вони належать до більш старшої вікової групи (31–35 і 36–45 років), мають досвід роботи в митних органах від 5 до 15 років, а також спеціальні звання – інспектори податкової та митної справи I рангу. Сукупна частка таких злочинців становить 36%. Як правило, з числа головних державних інспекторів відділів митного оформлення митних постів призначаються старші по черговій зміні в пунктах пропуску через митний кордон. Обов'язки старшого зміни включають керівництво особовим складом зміни з питань організації митного контролю та митного оформлення, здійснення контролю за процесом і результатами виконання митних формальностей та ухвалення організаційно-розпорядчих рішень. Зокрема, головні державні інспектори мають право проводити безпосередньо митний контроль та митне оформлення товарів; зобов'язані забезпечувати повноту та своєчасність виконання митних формальностей підлеглими митними інспекторами при митному оформленні товарів у відповідний митний режим; розподіляють митні декларації між посадовими особами зміни; контролюють правильність визначення митної вартості товарів, країни походження, ухвалюють рішення щодо класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД; вносять зміни до митних декларацій та визнають їх недійсними; контролюють дотримання підприємствами вимог митних режимів щодо товарів; вживають заходи щодо недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів [78].

Злочинна поведінка провідних і головних державних інспекторів має певні особливості. З одного боку, вони персонально виконують негласні доручення й вказівки прямих начальників, спрямовані на проведення митних процедур у спрощеному порядку для «постійних клієнтів», збирання неправомірної вигоди, накопичення грошових коштів за чергову зміну та їх передачу начальникам митного посту. З другого боку, виконуючи «особливі доручення» керівництва, старші зміни паралельно працюють на особисте збагачення, використовуючи в корисливих цілях підлеглих посадових осіб. У разі корупційного сприяння незаконному переміщенню товарів або мінімізації митних

платежів старші зміни за можливістю уникають проставлення власного підпису й прізвища, відбитка особистої номерної печатки на товаросупровідних документах, під час митного оформлення товарів. Такій поведінці притаманні ознаки кримінального професіоналізму.

Як випливає з наведених даних, швидше за все посади старшого й провідного державного інспектора обіймають особи, добре обізнані з корпоративними нормами та неформальними традиціями митної служби. Проблеми виникають у тих інспекторів, які не стали «своїми», не встигли налагодити довірливі відносини, конфліктували з безпосередніми керівниками, виявляли надмірну самостійність і при цьому вдавалися до корупційних практик. На нашу думку, названі посади належать до посад з підвищеним корупційним ризиком.

За результатами узагальнення кримінальних проваджень, управлінська ланка митних органів у контингенті злочинців представлена на рівні начальників відділів митного оформлення митних постів та їх заступників, а також начальників митних постів регіональних митниць ДФС та їх заступників. Їх сукупна частка становить 13,7% від загальної кількості злочинців. Це державні службовці категорії «Б», зрілого віку (46–50 і понад 50 років), які мають стаж роботи в системі митних органів від 10–15 років і більше, а також досвід роботи на керівних посадах державної служби категорій «Б» чи «В». Як правило, вони мають спеціальне звання радника податкової та митної справи III або II рангу.

До посадових обов’язків начальника відділу митного оформлення митного посту входить: здійснення у межах наданих повноважень керівництва особовим складом відділу та забезпечення організації виконання покладених на відділ завдань по проведенню митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України; забезпечення повного й своєчасного справляння податків та зборів (інших обов’язкових платежів); виявлення й припинення контрабанди та порушень митних правил [79].

Повноваження начальника митного посту включають: здійснення загального керівництва митним постом, у тому числі надання обов’язкових для виконання доручень працівникам, контроль за їх виконанням; застосування пільг зі сплати митних платежів при ввезенні

товарів на митну територію України відповідно до законодавства; використання технологічних схем митного контролю й митного оформлення товарів, що діють у місцях розташування підрозділів митного поста; виконання митних формальностей щодо товарів, які переміщуються через митний кордон у міжнародних поштових та експрес-відправленнях; видача сертифікатів про походження товару, у випадках, установлених міжнародними договорами; здійснення митного контролю та митного оформлення гуманітарної допомоги [80].

У начальників митних постів значно ширші можливості використання авторитету посади та наданих службових повноважень для вчинення різних корупційних злочинів. Без їх участі незаконне переміщення великих партій товарів через пункт пропуску в зоні діяльності митного посту навряд чи можливе. Проте, за матеріалами кримінальних проваджень не можна дійти такого однозначного висновку, бо корупційний ланцюг обривається на рівні керівників митних постів. Таким чином, штучно створюється хибне враження про нібито епізодичний характер корупційних дій митників та відсутність системної корупції в митних органах ДФС на більш високому управлінському рівні. У дійсності це не так. Опитані експерти із числа працівників правоохоронних органів зазначають значно ширше коло посадових осіб, залучених до корупційних практик у системі митних органів.

На думку експертів, корупційні злочини при здійсненні митного контролю, митного оформлення та сплати митних платежів найчастіше вчиняються інспекторами митних постів (30,0%) і начальниками митних постів (30,1%). Це загальна тенденція, вона повністю підтверджується результатами узагальнення кримінальних проваджень. Проте, за оцінками експертів, корупційні злочини вчиняються й на рівні структурних підрозділів регіональних митниць, головного управління ДФС в областях і навіть центрального апарату митних органів. Так, 10,1% опитаних вважають, що корупційні злочини вчиняють посадові особи структурних підрозділів регіональних митниць, 15,8% респондентів серед злочинців-корупціонерів вказали на керівників регіональних митниць, 9,0% назвали керівників головних управлінь ДФС в областях, до складу яких входять регіональні митниці. Із неформальних бесід з оперативними працівниками стало відомо, що злочинці-корупціоне-

ри переважно працюють у таких структурних підрозділах регіональних митниць, як: відділ контролю митної вартості управління адміністрування митних платежів, відділ організації митного контролю управління організації митного контролю, відділ оперативного реагування управління протидії митним правопорушенням.

Отже, експерти підтвердили корупційні зв'язки між керівниками та підлеглими. Особи, які обіймають інспекторські посади на митних постах, прямо підпорядковані та підконтрольні керівникам відділів у складі управлінь регіональних митниць, а начальники митних постів – начальникам регіональних митниць та їх заступникам. Цілком прогнозованими виявилися відповіді експертів щодо участі у вчиненні корупційних злочинів посадових осіб вищої управлінської ланки, зокрема, державних службовців міжрегіональної митниці (1,2%), начальників відділів та управлінь центрального апарату ДФС (1,8%) та керівників центрального органу виконавчої влади з питань реалізації державної політики з митної справи (2,0%). Навіть якщо наведені показники дещо і занижені, все одно участь державних службовців категорії «А» в корупційних практиках на митницях підтверджено на експертному рівні. Жодних сумнівів у повноті та обґрунтованості експертних суджень у нас не виникає.

Додатковим аргументом на користь залученості до корупційних практик у сфері виконання митних процедур фактично всіх суб'єктів їх здійснення, а також правоохоронних органів є відповіді експертів на питання щодо зв'язків між співучасниками. Понад половина експертів (51,1%) вважає, що посадові особи митних постів вчиняють корупційні злочини з безпосередніми начальниками (старшими чергової зміни, начальниками митного посту); 17,5% опитаних переконані в наявності злочинної змови з прямими керівниками на рівні відділів у складі різних управлінь регіональних митниць; 23,4% заявляють про злочинну змову митних інспекторів з митними брокерами та іншими суб'єктами надання митних послуг; 1,7% респондентів вказали на злочинну змову з керівниками митниць ДФС, а також з працівниками правоохоронних органів (1,3%). З наведеного випливає більш-менш повне коло злочинців-корупціонерів у сфері здійснення митних процедур, що необхідно враховувати при розробці заходів запобігання [81, с. 126–127].

Таким чином, наведені типові ознаки митників-корупціонерів відбивають зв'язки й відносини в системі митних органів на різних рівнях, ставлення до посадових обов'язків, різний ступінь професійної деформації та кримінальної активності. Все це характеризує особистість злочинця з морально-психологічного боку як носія корпоративно-бюрократичної субкультури, цінностей і норм поведінки при виконанні службових обов'язків, типового представника корумпованої системи митної служби. Водночас соціальним ядром особистості злочинця є його мотиваційна сфера, в якій формується спрямованість особистості. У спрямованості виражається сприйняття та ставлення до соціальної дійсності, вона відбиває образ мислення та формує пріоритетний спосіб поведінки [82, с. 224–226].

З одного боку, в мотиваційній сфері особистості відбувається внутрішня (суб'єктивна) детермінація злочинної поведінки, формуються мотиви, визрівають наміри, осмислюється злочинний замисел [83, с. 44]. З другого боку, зміст мотивації залежить від спрямованості особистості, системи її цінностей, поглядів, нахилів, потреб та інтересів. А тому мотивація виражає спрямованість особистості, неповторний образ мислення, морально-психологічні якості, характерні риси, сукупність провідних мотивів і поведінкових тенденцій.

Стосовно корисливих мотивів у кримінології вироблено спільну позицію, згідно з якою в їх основі – бажання заволодіти матеріальними благами, позбутися майнових зобов'язань чи уникнути необхідних матеріальних витрат [84, с. 150]. На думку А. Ф. Зелінського, корисливі мотиви базуються на різних за змістом і рівнем (черговістю) задоволеннях потреб. Так, наприклад фізіологічна потреба породжує мотиви боротьби за виживання в умовах бідності, потреба в безпеці зумовлює накопичення матеріальних благ заради незалежності та економічної безпеки, потреби в самоповазі, спілкуванні та соціальних зв'язках зумовлюють мотиви корпоративної солідарності, турботи про дітей і членів сім'ї, потреби самореалізації викликають стійкі кар'єристські спонукання, жадобу влади, слави й успішності. Окрім цього, певну частину корисливих мотивів зумовлюють ситуативні потреби споживацького характеру [84, с. 164–165].

На думку опитаних експертів, мотивами вчинення корупційних злочинів при здійснення митних процедур є: бажання забезпечити

побутовий комфорт і споживацькі можливості – 31,4%, бажання мати додаткові кошти на власні потреби та потреби сім'ї – 24,1%, отримання неправомірної вигоди у великих та особливо великих розмірах – 20,3%, нужда в елементарних матеріальних благах – 13,9%, бажання набути високого соціального становища – 7,4%, інші спонукання – 2,9% (кар'єризм, догоджання керівництву, кредитні зобов'язання). В літературі вирізняють три основні типи корупції: «корупція виживання», «корупція комфорту», «корупція престижу» [85, с. 43]. Доповнити цей список можна «корупцією багатства». З наведеного вбачається, що для посадових осіб митної служби найбільш характерними є «корупція комфорту», «корупція багатства» та «корупція престижу». При вчиненні корупційних злочинів митні інспектори керуються бажанням підвищити рівень побутового комфорту та споживання матеріальних благ, забезпечити достаток сім'ї. Частка пов'язаних з такими прагненнями мотивів сумарно становить 55,5%. На думку експертів, прагнення отримувати наддоходи від корупційної діяльності на постійній основі властиве кожному четвертому митнику. Напевно йдеться про керівників на рівні регіональних митниць і центрального апарату ДФС, пов'язаних бізнес-інтересами з очільниками місцевої влади. У керівній ланці митних органів найбільше професійних злочинців-корупціонерів. Вони управляють корупційними ресурсами, збирають, накопичують, розподіляють корупційні доходи, привласнюють значну частку тіньових фінансів, потім їх легалізують у рухомому й нерухомому майні, скуповують активи в Україні та за кордоном, здійснюють через посередників господарську діяльність, примножують капітал. Злочинна діяльність керівників спрямована на набуття багатства та розкоші. Мотиви задоволення престижних устремлінь, набуття вищого соціального становища в цілому притаманні посадовим особам митних постів, які планують просуватися кар'єрними сходами, обіймати впливові посади та використовувати їх авторитет в корисливих цілях. Окрім зазначеного, для понад кожного сьомого державного службовця митної служби притаманні й мотиви виживання або задоволення за рахунок неправомірної вигоди елементарних матеріальних благ. З таких мотивів вчиняють корупційні злочини молоді спеціалісти, які нещодавно

обійняли посади в митних органах, мають скрутне матеріальне становище та ведуть пошук додаткових джерел доходів.

Узагальнення інформації щодо *цілей та способів* злочинної поведінки, встановлених за матеріалами кримінальних проваджень, засвідчило, що корупційні злочини мають на меті сприяння митному шахрайству, незаконному переміщенню особистих речей, товарів і транспортних засобів через митний кордон, стимулювання хабарництва шляхом перешкоджання законному переміщенню об'єктів через митний кордон, а також пособництво контрабанді.

Висунута мета зумовлює програму злочинної поведінки, вибір способів виконання злочинного наміру, що залежать як від зовнішніх умов, в яких вчиняється злочин, так і від психологічних особливостей злочинців. Зазначені цілі досягаються як простими (одиничними), так і складними, продуманими способами, що передбачають маскування одних способів під виглядом інших, а також використання їх комбінації. За частотою застосування їх можна умовно поділити на основні і допоміжні.

До основних способів належать зловживання владою або службовим становищем з корисливих мотивів, зловживання впливом, вимагання неправомірної вигоди або створення умов для пропозиції, а також надання неправомірної вигоди вищестоящим начальникам. Допоміжним способом досягнення злочинної мети є службові підроблення, зокрема пов'язані з внесенням недостовірних даних до електронних журналів пунктів пропуску АСМО «Інспектор-2006», видалення з них даних, внесення змін, перезапису даних щодо товарів і транспортних засобів переміщених через митний кордон України з метою сприяння декларантам в уникненні оподаткування або заниження його розмірів. З цією ж метою здійснюється підроблення дозволів, сертифікатів, фальсифікація інвойсів на партії товарів, про що йшлося раніше.

Показовим прикладом вчинення корупційних злочинів у формі перешкоджання зовнішньоекономічній діяльності є незаконна вимога інспектора відділу митного оформлення митного поста «Краковець» Львівської митниці ДФС до особи, що переміщувала тютюнові вироби з акцизними марками через митний кордон надати неправомірну вигоду (у розмірі 150–200 доларів США з кожного автомобіля) за нество-

рення штучних перешкод шляхом проведення митного огляду, оформлення митних декларацій за завищеними ставками мита [86].

В окремих випадках корупційні прояви полягають у перевищенні службових повноважень щодо незаконного звільнення від митного контролю та митного оформлення особистих речей і транспортних засобів.

Рух контрабанди й контрафактних товарів через митний кордон України забезпечується вчиненням корупційних злочинів, пов'язаних із зловживання службовим становищем або виконанням дій, замаскованим під ознаки службової недбалості. Службові зловживання полягають у невиявленні предметів контрабанди при перевірці законності переміщення особистих речей, товарів і транспортних засобів через митний кордон України, непроведення дізнання. Так звана службова недбалість виявляється в неналежному ставленні до службових обов'язків щодо виявлення, запобігання й припинення переміщення контрабанди через державний кордон України.

Висновки до розділу 1

За результатами дослідження стану корупції в митній сфері констатовано стабільно складну ситуацію. Упродовж останніх років митні органи входять до першої п'ятірки в рейтингу найбільш корумпованих державних відомств. Зазвичай громадяни і суб'єкти ЗЕД стикаються з проявами корупції при проходженні митних процедур. Більш, ніж половина (56,3%) з 453 опитаних осіб, які у 2017 р. переміщували товари і ТЗ через митний кордон України, оцінили рівень корупції в сфері здійснення митних процедур як високий і при цьому відзначили відсутність змін на краще.

Наголошено на необхідності використання соціологічних і статистичних методів дослідження корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур, таких як: вивчення документів, опитування, експертні оцінки.

Доведено, що корупційні злочини в сфері здійснення митних процедур мають п'ять ознак, а саме: їх метою є отримання неправомірної

вигоди матеріального або нематеріального характеру; вчиняються в зв'язку із здійсненням митних процедур; супроводжують незаконне переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України, а також контрабанду, митне шахрайство, зловживання митними пільгами; вчиняються спеціальним суб'єктом; мають підвищену суспільну небезпечність. Окреслено коло досліджуваних злочинів.

За результатами аналізу рівня, структури та динаміки корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур, за 2013–2017 рр. констатовано збільшення кількості зареєстрованих злочинів у 3,5 рази (від 56 до 196). Встановлено, що паралельно із зростанням рівня корупційних злочинів збільшується частка закритих кримінальних проваджень за результатами досудового розслідування (в середньому від 57 до 67%).

На думку близько половини опитаних експертів (48,2%) досліджувані злочини належать до середньолатентних (на один зареєстрований злочин припадає від 3 до 20 незареєстрованих); 40,8% працівників органів охорони правопорядку вважають їх високолатентними (на один зареєстрований – від 21 до 50 незареєстрованих) і особливо латентними (на один зареєстрований – понад 50 незареєстрованих).

У структурі корупційних злочинів переважають зловживання владою або службовим становищем та одержання неправомірної вигоди (52,3%), а також службова недбалість (16,0%) і службове підроблення (13,0%). За оцінками 72,5% експертів переважна більшість цих злочинів вчиняється групою осіб, понад кожен десятий злочин – організованою злочинною групою. Встановлено, що розмір неправомірної вигоди як предмет корупційних злочинів коливається в межах від 10 до 30% від суми несплачених митних платежів. Половина корупційних злочинів (50,6%) вчиняється під час здійснення заходів митного контролю, 42% – при проведенні митного оформлення товарів і ТЗ, 7,1% – на етапі справляння митних платежів.

З'ясовано особливості регіонального розподілу корупційних злочинів у сфері митних процедур. Зокрема, кожен другий злочин учиняється на території західної ділянки митного кордону України в зоні обслуговування Львівської, Закарпатської та Волинської митниць ДФС; майже кожен четвертий припадає на митні пости Одеської

і Миколаївської митниць ДФС; майже кожен п'ятий вчиняється на території східної ділянки митного кордону України в пунктах пропуску Харківської, Сумської, Донецької і Луганської митниць ДФС.

Встановлено типові ознаки митників-корупціонерів, що відбивають зв'язки й відносини в системі митних органів на різних рівнях, ставлення до посадових обов'язків, різний ступінь кримінальної активності. Контингент злочинців представлений трьома найбільш чисельними групами, дві з яких належать до персоналу митних органів, одна до адміністрації митних органів. Першу й другу групи складають здебільшого особи чоловічої статі, віком 19–30 років із середньо-спеціальною або вищою освітою, спеціальним званням інспектора митної і податкової справи IV, III і II рангів, які працюють на посадах митних інспекторів і державних митних інспекторів, мають досвід роботи в митних органах 3–5 років і належать до державних службовців категорії «В», а також особи віком 31–45 років, з вищою освітою, спеціальним званням інспекторів податкової та митної справи I рангу, які працюють на посадах провідних інспекторів та головних державних інспекторів із досвідом роботи в митних органах від 5 до 15 років.

Митники-корупціонери із числа керівників (начальників) митних органів – це чоловіки зрілого віку (46–50 і понад 50 років), мають спеціальне звання радника податкової та митної справи III або II рангу, мають стаж роботи в системі митних органів від 10–15 років і більше, належать до державних службовців категорії «Б», обіймають посади начальників та заступників начальників відокремлених структурних підрозділів регіональних митниць ДФС. Окрім цього, експерти переконані в наявності митників-корупціонерів серед керівників відділів та управлінь регіональних митниць ДФС та центрального апарату митних органів.

Доведено, що мотивами злочинної поведінки посадових осіб інспекторського складу є прагнення підвищити рівень побутового комфорту та споживання матеріальних благ, забезпечити добробут сім'ї. Посадовим особам начальницького складу властиві мотиви одержання неправомірної вигоди у великих та особливо великих розмірах і набуття високого соціального становища.

Розділ 2

КРИМІНОЛОГІЧНА ДЕТЕРМІНАЦІЯ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

2.1. Інституційні, нормативно-правові та зовнішньоекономічні корупціогенні чинники у сфері здійснення державної митної справи

З'ясувавши типові риси особи митника-корупціонера, особливості його злочинної поведінки, необхідно перейти до вивчення кримінологічної детермінації корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур. Дослідження детермінації вказаної групи злочинів полягає у визначенні взаємопов'язаних явищ, процесів і подій, що зумовлюють, породжують їх вчинення й впливають на зміни кількісно-якісних показників вимірювання. Такі явища в кримінологічній літературі називаються по-різному: фактори злочинності [87, с. 94], детермінанти [88, с. 14], криміногенні чинники [14, с. 170], причини злочинності [89, с. 14–15]. Фактори злочинності – це її рушійні сили, найбільш стійкі явища та процеси, протиріччя суспільного життя, що в масштабах соціуму потужно впливають на стан і динаміку злочинності. Йдеться про ідеологічні, політичні, культурологічні, економічні, екологічні, соціальні, демографічні, правові та інші фактори [87, с. 94–99]. Детермінанти злочинності мають неоднакову природу, формуються та функціонують в різних сферах суспільного життя, на кількох рівнях соціальної взаємодії, в різних просторово-часових межах, мають неоднаковий детермінуючий вплив [14, с. 170].

Як зазначає Б. М. Головкін, на рівні суспільства злочинну поведінку породжує деформована колективна свідомість у вигляді антисуспільних поглядів, звичаїв, традицій, установок, що певним чином налаштовують їх носіїв на вибір протиправної моделі досягнення життєвих цілей [90, с. 4–6].

Причини злочинності полягають у протиріччях між об'єктивною дійсністю, умовами буття людей та їх суб'єктивним сприйняттям та оцінюванням. Зазначені протиріччя деформують суспільну свідомість і породжують вибір протиправних шляхів і засобів досягнення цілей життя та діяльності. Це можуть бути протиріччя між суспільними інтересами й правовими приписами, різними цінностями, легальними та нелегальними практиками, між бажаннями і обов'язком, стереотипні уявлення про найбільш вигідні форми поведінки та їх заперечення суспільною свідомістю в нових історичних умовах [89, с. 14–21].

Характерною особливістю криміногенних чинників злочинності, на думку Б. М. Головкіна, є спорідненість явищ і процесів із злочинністю, властивість об'єктів породжувати злочинність, викликати злочинну поведінку. Криміногенні чинники здійснюють найбільш інтенсивний вплив на свідомість і волю людей, спонукають схильних до протиправної діяльності на вчинення злочинів [91, с. 106]. Такий підхід найбільше відповідає завданням і предмету нашого дослідження. Однак слід зауважити, що ми не пізнаємо явище корупційної злочинності як таке, а лише вивчаємо окремі її прояви, причому у вузькоспеціалізованій сфері прикладної діяльності митних органів, а саме за напрямом здійснення митних процедур.

В навчальному посібнику «Корупційна злочинність в Україні: сучасний стан, детермінанти та запобігання» наголошується на доцільності вирізнення правових, економічних, організаційно-управлінських та соціальних детермінант корупційної злочинності [92, с. 196].

У митній системі України діють стабільні корупціогенні чинники різного характеру й ступеню детермінаційного впливу на свідомість і волю посадових осіб митних органів. Одні з них утворюються у сфері організації й управління державною митною справою, другі – випливають із зловживання владними повноваженнями та службовим

становищем посадовими особами митних органів та порушень встановленого порядку здійснення митних процедур. Корупціогенні чинники цих двох сфер співвідносяться як загальне і спеціальне, вони взаємопов'язані і взаємозалежні [93, с. 220]. У цьому підрозділі будуть проаналізовані корупціогенні чинники, що діють у сфері державної митної справи. Наступний підрозділ присвячуватиметься дослідженню корупціогенних чинників у діяльності митних органів та їх посадових осіб.

Митні процедури є основним засобом здійснення державної митної справи. Остання виступає механізмом реалізації митної політики держави. Виходячи із положень ст. 7 МК, державна митна справа є регламентованою нормами митного права системою заходів і механізмом їх застосування до суб'єктів митних правовідносин для забезпечення режиму законності переміщення товарів через митний кордон України та недопущення порушень митного законодавства й злочинних посягань, пов'язаних з таким переміщенням. Державна митна справа діє як інструмент державного управління зовнішньою торгівлею та державними фінансами, а також як система митних органів, покликаних здійснювати митні процедури та інші заходи державновладного впливу на поведінку осіб, що переміщують товари й транспортні засоби через митний кордон України. Безпосереднє здійснення митних процедур покладено державою на митні органи ДФС. Через здійснення митних процедур держава контролює законність руху товарів, транспортних засобів через митний кордон України, упорядковує відносини між митними органами ДФС та особами, що переміщують вказані об'єкти на митну територію України та за її межі, а також визначає порядок дій і обсяг повноважень посадових осіб митних органів ДФС щодо здійснення обов'язкових митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму такого переміщення.

Із викладеного випливає необхідність класифікувати корупціогенні чинники в сфері державної митної справи за характером детермінаційного впливу на корупційні злочини, що вчиняються при здійсненні митних процедур: *інституційні, нормативно-правові* та *зовнішньоекономічні*.

Інституційні корупціогенні чинники загалом виражаються у функціональній неспроможності чинної системи митних органів належним чином виконувати своє призначення щодо створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захисту митних інтересів України (ст. 544 МК). В концептуальному плані інституційна неспроможність полягає в тому, що чинна система митних органів не може впоратися з управлінням митною справою в економічних інтересах України в умовах входження до зони вільної торгівлі з Європейським Союзом (ЄС) та торгово-економічного співробітництва із Світовою організацією торгівлі (СОТ).

Систематизація інституційних корупціогенних чинників у системі митних відносин дозволяти вирізняти основні з них:

− прорахунки державної митної політики, розбалансованість системи управління державною митною справою;

− незавершеність реформування системи митних органів і невизначеність стратегії розвитку державної митної справи;

− недостатній кадровий потенціал для реалізації реформи митних органів за міжнародними стандартами здійснення митної справи;

− дискреційний підхід у здійсненні державної митної справи;

− «корупційне підприємництво» у вигляді сприяння представників органів державного контролю на митницях, а також правоохоронних органів незаконному переміщенню товарів, ТЗ і предметів контрабанди через митний кордон України;

− недостатня інтегрованість митної системи України в міжнародну систему митної безпеки та управління ланцюгом постачання товарів.

На підтвердження існування інституційних проблем і корупційних практик в роботі митних органів наведено деякі міжнародні рейтингові оцінки ефективності здійснення державної митної справи в Україні. У рейтингу глобального індексу стимулювання торгівлі Global the Enabling Trade Index – 2016 Всесвітнього економічного форуму за показником ефективності та прозорості роботи національної митної адміністрації Україна посіла 95 місце серед 136 країн. Складовими розрахунку вказаного індексу є незаконні платежі, що

здійснюються під час експортно-імпортних операцій (120 рейтингове місце з індексом 2.6), а також прозорість митних процедур і правил (40 рейтингове місце з індексом 0.9) [94].

В дослідженні Світовим банком ефективності міжнародних ланцюгів постачання за індексом ефективності логістики «Logistics Performance Index – LPI», що серед іншого містить ефективність митного оформлення (швидкість, простота та передбачуваність) або так званий тягар митних процедур, у 2016 році Україна посіла 80-ту позицію серед 160 країн світу. При цьому найбільші проблеми констатовані з тягарем митних процедур (2,3 бали за п'ятибальною шкалою) [95].

Вимірювання прозорості митних процедур Європейською Бізнес Асоціацією «European Business Association – EBA» за допомогою Митного індексу у 2016 р. засвідчило збереження несприятливої ситуації з поширенням корупції. Зокрема, 43% експертів митного комітету (ЄБА) вважають, що корупція в митних органах залишилася на тому ж рівні, 8% переконані у її зростанні [96].

Результати пілотного застосування розробленої НАЗК Методики оцінки рівня корупції в Україні «Корупція в Україні: 2017» довели, що за індексом сприйняття поширеності корупції в окремих сферах та інститутах, на думку населення й підприємців, митниця посідає четверте рейтингове місце із показником 4.4 бали (населення) і 4.2 балів (підприємці) серед двадцяти трьох органів у запропонованому списку. Корумпованішими за митницю виявилися лише органи прокуратури, Верховна Рада України і суди. Експерти ж поставили митницю в рейтингу корумпованості на третю позицію (3 бали) після Верховної Ради України і судів [97, с. 7–8].

З точки зору інституційного аналізу прорахунки державної митної політики криються в непослідовному стратегічному курсі розвитку державної митної справи, неузгодженому та перевантаженому нормативними актами митному законодавстві, надмірній зарегульованості митних правил, створенні нерівних умов і стану невизначеності для ведення зовнішньоекономічної діяльності, незавершеності реформ системи митних органів [98, с. 49]. Нормативно-правові чинники та кадрові проблеми хоча й мають інституційне значення, проте за-

слуговують на окремий розгляд. Нижче в дослідженні розглядатимуться недоліки функціонування митної системи та державного управління митною справою.

Ми поділяємо точку зору І. Г. Бережнюка, що митна система є функціональною, контрольно-регулюючою, складно організованою та чітко структурованою економічною системою управління митною справою в цілому та всіма її підсистемами зокрема для найефективнішої реалізації державної митної політики. Вказана система складається з двох взаємопов'язаних частин: внутрішньої, що містить організаційну структуру митних органів, організацій і установ, а також зовнішньої, до якої належить зовнішнє середовище, з яким взаємодіють митні органи та їх посадові особи [99, с. 10].

Як стверджує В. Ф. Оболенцев, в системі державних органів існує три проблеми, пов'язаних з корупцією: 1) невідповідність функцій призначенню системи; 2) неналежна взаємодія системного об'єкта із зовнішнім середовищем; 3) невідповідність структури, складу і процесів взаємодії окремих частин цілям створення системи [100, с. 3–5]. Усі перелічені проблеми притаманні митній системі України.

На момент набуття чинності наявного Митного кодексу України (2012 р.) відбулася реорганізація Державної митної служби України та Державної податкової служби України. На їх базі було створено Міністерство доходів і зборів України (Міндоходів). Головною метою діяльності новоствореного центрального органу виконавчої влади було збільшення надходжень до державного бюджету. Додатково передбачалося дерегуляція та спрощення митних процедур для суб'єктів ЗЕД, поліпшення сервісів для платників податків [101, с. 14, 20]. Однак усіх завдань реформи не було досягнуто. Вдалося лише повністю підпорядкувати діяльність митних органів виконанню пріоритетного завдання по адмініструванню митних платежів і фактично перетворити їх у фіскальний орган. Таким чином, мала місце невідповідність між функціями та призначенням митної системи. Із складу митниць були передані до Головних управлінь Міндоходів в областях структурні підрозділи, безпосередньо задіяні в митному контролі та митному оформленні (адміністрування митних платежів,

аудиту, інформаційних технологій), фактично скорочені підрозділи правової роботи, ліквідовані підрозділи з протидії корупції, а підрозділи боротьби з контрабандою й порушенням митних правил приєднувалися до підрозділів податкової міліції [102, с. 10]. Як зазначають фахівці з питань митної політики, непродумана й організаційно погано забезпечена реформа, яку керівництво Міндоходів позиціонувало як кращий досвід європейських податково-митних служб, мало не призвела до колапсу в роботі митниць [102, с. 10].

У 2014 р. Міністерство доходів і зборів України реорганізується шляхом перетворення в Державну фіскальну Службу України, до складу якої ввійшли податкові й митні органи із збереженням змісту та обсягу колишніх повноважень. Така структура зберігається й до тепер. Як і раніше, основною функцією митних органів залишається наповнення державного бюджету, а виконання суто митних функцій здійснюється за залишковим принципом. Перетворення Міндоходів України на Державну фіскальну службу України супроводжувалося збільшенням кількості завдань при одночасному скороченні чисельності центрального апарату й територіальних митних органів. Якщо в складі центрального апарату Міндоходів питаннями митної справи займалося 524 особи, то в складі ДФС лише 153 особи. Про масштаби реорганізації свідчать такі факти: у структурі Міндоходів функціонував спеціалізований департамент митної справи, що складався із 5 управлінь та 38 відділів, натомість у складі ДФС функціонує лише 3 департаменти митного спрямування. Одночасно руйнується управлінська вертикаль, зокрема з 2015 р. у ДФС на рівні центрального апарату більше немає відповідальної особи за здійснення митної справи, відсутня координація між митними підрозділами. Зрештою, виконанням завдань по здійсненню митної справи фактично займається 10% від загального складу апарату ДФС [103, с. 146–147]. Іншими словами, маємо невідповідність структури, складу та процесів взаємодії окремих частин меті створення митної системи. Як результат – відбулася втрата кадрового та експертного потенціалу, у діяльності митниць посилюється властива для фіскальних органів закритість і дискреційність роботи, відбулося розмивання відповідальності за стан здійснення митної справи, виникли складнощі при

взаємодії з іншими органами державного контролю та правоохоронними органами за напрямом розділення повноважень і координації діяльності.

В цілому сучасний стан митної системи характеризується нездатністю забезпечити баланс між державними економічними інтересами й приватними комерційними інтересами, ефективно керувати митними процесами й процедурами на усіх етапах переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, тобто має місце такий корупціогенний чинник як неналежна взаємодія системного об'єкта із зовнішнім середовищем (за класифікацією В. Ф. Оболенцева) [100, с. 3–5].

Іншою проблемою, що набула інституційного значення, стало таке явище, як корупційне підприємництво у вигляді сприяння представників органів державного контролю на митницях, а також правоохоронних органів незаконному переміщенню товарів, ТЗ і предметів контрабанди через митний кордон України. Забігаючи наперед, слід зазначити, що зовнішня торгівля – сильно корпоратизований і надприбутковий сектор економіки, значна частина якого перебуває в тіні [104, с. 224]. Враховуючи цю обставину, державні органи, що здійснюють контроль за законністю переміщення товарів і ТЗ через митний кордон, намагаються взяти під контроль не тільки легальний товарообіг і фінансові потоки, але й тіньовий обіг цих ресурсів. За інформацію Департаменту захисту економіки Національної поліції України «тіньові потоки», організовані комерційними структурами, контролюються посадовими особами регіональних митниць і територіальних податкових інспекцій, а також представниками місцевих органів державної влади [105]. Взаємодіючи між собою, контролюючі та правоохоронні органи паралельно із виконанням планових показників наповнення державного бюджету активно вдаються до фіскального тиску на суб'єктів ЗЕД з метою стимулювання хабарництва. Як відомо, систематична корупція – це результат колективних дій. До ознак систематичної корупції належать: корупційна поведінка визнається нормою в певній сфері суспільного життя; формальні та неформальні норми суперечать одні одним; ймовірність покарання за корупційні трансакції

невелика, а очікувана вигода висока; наявна висока толерантність чинних суб'єктів до корупції. При систематичній корупції відбувається поступове заміщення стандартів державного управління нетопизмом, клієнтизмом, фаворитизмом, покровительством [106, с. 58]. На думку В. М. Дрьоміна, систематична корупція зазвичай інституціоналізується, а саме: виконує низку соціальних функцій, пов'язаних із прискоренням та спрощенням митних процедур, здешевленням їхньої вартості, усуненням бюрократичних перешкод, необґрунтованим одержанням податкових пільг і преференцій, звільненням від відповідальності за порушення митних правил і вчинення службових злочинів [107, с. 118].

До складу інституційних корупціогенних чинників належать: інформаційна недостатня інтегрованість митної системи України до міжнародної системи митної безпеки та управління ланцюгом постачання товарів, а також неприєднання до Конвенції про єдиний режим транзиту та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами. Йдеться про міжнародний он-лайн обмін даними між митними адміністраціями різних держав про товари, що переміщуються через спільний кордон України та суміжних країн – членів ЄС.

Нормативно-правові корупціогенні чинники виражаються в прогалинах законодавства з питань державної митної справи та низькій якості нормативно-правового регулювання митно-процедурних відносин. До них належать такі:

− складна система правового регулювання порядку переміщення товарів і ТЗ через митний кордон, а також велика кількість митних режимів;

− надмірні тарифні обтяження й нетарифні обмеження зовнішньоекономічної діяльності;

− прогалини в нормах про спрощене оподаткування та звільнення від сплати митних платежів;

− недосконалість норм МК про відповідальність за порушення митних правил і накладення адміністративних стягнень;

− неповна імплементація міжнародних правил і стандартів здійснення митних процедур до національного митного законодавства.

Корупційні ризики недотримання норм Законів України й інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи та зловживання службовими повноваженнями при здійсненні митних процедур закладені в складному законодавстві, неоднозначних приписах норм митного права, неузгодженості нормативно-правових актів різної юридичної сили, невідповідності національного й міжнародного законодавства в цій сфері. Оскільки державна митна справа є інструментом зовнішньоторговельної і податкової політики держави, то правові засади її здійснення одночасно регламентуються національним і міжнародним законодавством з питань митної справи.

Складність нормативного регулювання порядку переміщення товарів і ТЗ через митний кордон полягає в надмірній кількості митних режимів, а також заплутаному та неоднозначному нормативно-правовому забезпеченні діяльності митних органів відомчими й міжвідомчими документами нижчої юридичної сили, що регламентують порядок здійснення митних процедур. Питання митних режимів, митних процедур і митних формальностей нерозривно пов'язані. Митний режим установлює порядок переміщення товарів і ТЗ через митний кордон, визначає відповідну митну процедуру, умови оподаткування, митні формальності або конкретні дії чи сукупність дій, що підлягають виконанню посадовими особами митних органів для забезпечення вимог законності. Згідно ст. 70 МК в Україні встановлено 14 митних режимів, що мають свої особливості, тоді як у митному кодексі ЄС передбачено лише 4 митні режими. Надмірна диференціація митних режимів не відповідає принципу мінімальної кількості митних формальностей, достатніх для дотримання законності переміщення об'єктів через митний кордон, а також ускладнює та затримує пропуск товарів і ТЗ через митний кордон України, що може бути використано для службових зловживань і вчинення корупційних злочинів [27, с. 78].

Іншим недоліком нормативно-правового регулювання порядку переміщення товарів і ТЗ через митний кордон є велика кількість відомчих наказів Мінфіну, наказів ДФС, листів з питань діяльності митних органів, інструкцій. У тексті вказаних документів міститься

роз'яснення положень митного законодавства та поширювальне тлумачення його норм, у тому числі шляхом визначення додаткових, непередбачених законом повноважень посадових осіб митних органів та надання можливостей діяти на власний розсуд у неоднозначних ситуаціях [108, с. 13–14].

У сфері державної митної справи використовуються інструменти митно-тарифного й нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Митно-тарифне регулювання полягає в застосуванні мита, що прямо впливає на ціну імпортного товару всередині держави, тоді як заходи нетарифного регулювання визначають додаткові витрати, пов'язані з одержанням дозволів, сертифікатів, квот, а також витрати часу, пов'язані з простоєм транспортних засобів і товарів унаслідок проведення митного, фітосанітарного, санітарно-епідемологічного та інших видів державного контролю [109, с. 98]. Митний тариф України – це систематизований згідно з УКТ ЗЕД перелік ставок ввізного мита, яке справляється з товарів, що ввозяться на митну територію України. Заходи нетарифного регулюванням ЗЕД пов'язані із встановленням заборон й обмежень та особливих умов проведення зовнішньоторговельних операцій. Це можуть бути кількісні обмеження ввезення товарів через механізми квотування, ліцензування; валютні обмеження, встановлення додаткових митних зборів, антидемпінгового і компенсаційного мита; прикордонного оподаткування; технічні бар'єри, виражені в санітарно-ветеринарних нормах, промислових стандартах і вимогах безпеки тощо [109, с. 155–156].

Проблема митно-тарифного регулювання полягає в надто глибокій українській класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД), від якої залежить діапазон ставок загальнодержавного податку – ввізного мита. Українська класифікація товарів ЗЕД передбачає надмірно розгалужену товарну номенклатуру, складається з великої кількості товарних позицій, товарних підпозицій, товарних категорій і товарних підкатегорій найменувань товарів, за цифровими кодами яких визначається митний тариф (ставка мита). Йдеться про різницю ставок мита в межах однієї товарної позиції. У такий спосіб існують цілком законні підстави застосування різних ставок мита та стягування неоднакових сум платежів за ідентичний товар. Додають

невизначеності в декларуванні товарів неоднозначні правила інтерпретації та застосування товарної номенклатури (надання переваги товарній позиції за можливості одночасного віднесення до двох чи більше товарних позицій, або в разі класифікації за подібними товарами). Доречно зазначити, що товарна номенклатура Митного тарифу України описана на 1712 сторінках [110]. Слід врахувати також щорічні зміни ВР ставки податків митного тарифу України щодо окремих груп товарів. Надто складна й заплутана УКТ ЗЕД, нестабільні ставки митного тарифу та неоднакове застосування правил класифікації й кодування товарів, поданих до митного оформлення, не сприяють єдиному підходу щодо митного декларування, залишають можливості для маніпуляцій і нарахування різних сум митних платежів за одні й ті ж самі товари.

Застосовування нетарифних заходів регулювання ЗЕД посилює бюрократію в роботі митних органів, дозволяє на розсуд митників затребувати додаткові дозвільні документи при проходженні митного контролю, призводить до перевищення часових нормативів проведення митних процедур і додаткових витрат, пов'язаних з простоєм транспорту, зберіганням вантажу, псуванням товару. З цього приводу в звіті Ради бізнес-омбудсмена зазначається про обтяжливий режим ліцензування зовнішньоторговельних операцій в Україні, досить довгий список товарних груп і видів товарів, які мають обмеження на ввезення й вивезення, великий перелік обов'язкових дозвільних документів, непрозору систему квотування, що обмежує доступ на ринок зовнішньої торгівлі нових економічних агентів і непомірно збільшує трансакційні витрати [111, с. 8–9]. Така ситуація зумовлює маніпулювання з розподілом державних благ, необґрунтоване надання конкурентних переваг, встановлення обмежень для входження на ринок зовнішньоторговельних операцій нових суб'єктів ЗЕД, а також витіснення з ринку незручних компаній.

Як випливає з аналітичного звіту за результатами опитування 1044 суб'єктів ЗЕД в межах міжнародного проекту «Спрощення процедур торгівлі в Україні: оцінки та очікування бізнесу 2016-2017», серед основних факторів, що перешкоджають здійсненню експортно-імпортних операцій в Україні, названо: складнощі з класифікацією то-

варів і неузгодженість українських і закордонних сертифікатів про походження товарів, необхідність надання великої кількості додаткових документів, у тому числі тих, які становлять комерційну таємницю; різний підхід до одних і тих самих вимог митного законодавства; складнощі з оскарженням дій посадових осіб митних органів; складність дотримання фіто-санітарних, санітарно-епідеміологічних вимог, а також проблеми з одержанням ліцензій [112, с. 31–34].

Вагомий корупціогенний потенціал містять норми МК, що регулюють митну вартість товарів та методи її визначення; особливості оподаткування товарів, які переміщуються через митний кордон України громадянами, пересилаються в міжнародних поштових та експрес відправленнях, а також норми про відповідальність за порушення митних правил.

За результатами опитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при проходженні митних процедур 55% підприємств-імпортерів і 59% підприємств-експортерів скаржаться на необґрунтоване збільшення митної вартості товарів і непрозоре визначення суми платежів. Зокрема, 60% імпортерів і 40% експортерів повідомляють, що посадові особи митниць відмовляються визнавати контрактну ціну товару та застосовують метод визначення вартості товарів за ціною ідентичних товарів. Крім цього, на етапі визначення митної вартості товару від підприємств вимагають надавати велику кількість додаткових документів, у тому числі тих, що становлять комерційну таємницю [112, с. 39–40].

На наш погляд, альтернативність методів визначення митної вартості товарів відповідає розгалуженій товарній номенклатурі, проте суперечить міжнародному принципу мінімальної достатності митних процедур і розумному податковому обтяженню зовнішньоекономічних операцій. Передбачені в нормах МК шість методів визначення митної вартості товарів (ст. 57–63 МК) свідчать про фіскальну спрямованість митного контролю. Великий вибір методів розрахунку суми митних платежів передбачає закріплення різного порядку та умов їх застосування, неоднакових правил розрахунку податкового зобов'язання і різних ставок митних платежів. Крім цього, положення ст. 54 МК закріплюють надто широкі інспекційні

повноваження митних органів щодо контролю правильності визначення митної вартості товарів, а ст. 55 МК передбачає право коригування митної вартості товарів. Зазначені положення МК не відповідають єдиному підходу до визначення митної вартості товару й при цьому створюють можливості для вчинення корупційних злочинів. Наприклад, в адміністративному акті з коригування митної вартості зараз не вимагається вказувати мотивувальну частину, що дозволяє посадовим особам митних органів довільно застосовувати цю норму.

Корупційні ризики містять і статті МК, що регулюють особливості оподаткування товарів, які переміщуються на митну територію України громадянами, а також пересилаються в міжнародних поштових та експрес-відправленнях (статті 374, 234 МК). Встановлені для громадян норми неоподаткованого ввезення товарів (крім підакцизних) на митну територію України, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 500 євро та сумарна вага яких не перевищує 50 кг у ручній поклажі або у супроводжувальному багажі, не частіше одного разу протягом однієї доби, використовуються в злочинних схемах уникнення від оподаткування шляхом подрібнення великих партій товарів на невеликі в дозволених для безмитного ввезення межах.

Схожим чином використовується норма щодо неоподаткованого пересилання товарів у міжнародних поштових і експрес-відправленнях у межах 150 євро в одному вантажі (ст. 234 МК). Знаючи про численні зловживання фізичними й юридичними особами встановленим порядком пересилання товарів через митний кордон України, посадові особи митних органів вибудовують схеми систематичного одержання неправомірної вигоди за безперешкодне митне оформлення під час митного оформлення товарів, які переміщуються в міжнародних поштових відправленнях. За матеріалами кримінальних проваджень, вартість таких «послуг» становить 10% від фактичної вартості посилки, що в середньому складає 100–200 дол США за одне поштове відправлення [113].

Певні недоліки містить норма про відповідальність за перевищення встановленого строку тимчасового ввезення товарів на митну територію України. За 2016 р. митними органами ДФС було складено 1 413 протоколів про порушення митних правил за ознаками ст. 481

МК. Санкція вказаної статті передбачає накладення штрафу. Оскільки правопорушник не може бути двічі притягнутий за одне й те саме правопорушення, то після сплати штрафу він фактично має можливість і надалі користуватися транспортним засобом. Механізми, які б примушували особу вивезти такі транспортні засоби, на цей час відсутні [114].

Корупціогенно вразливими є сукупність норм МК, що закріплюють широкий обсяг інспекційних повноважень митних органів щодо здійснення митного контролю (розділ XI, глава 49 МК), здійснення контролю за окремими видами діяльності підприємств (розділ XV); контролю правильності визначення митної вартості товарів (розділ Ш). Зокрема, це стосується проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів (ст. 345 МК); проведення документальних виїзних перевірок (ст. 346 МК); проведення зустрічних звірок (ст. 348 МК); проведення документальних невиїзних перевірок (ст. 351 МК); контроль правильності визначення митної вартості товарів (ст. 54 МК); коригування митної вартості товарів (ст. 55 МК).

Зовнішньоекономічними корупціогенними чинниками вбачаються такі:

− фіскальна спрямованість діяльності митних органів;

− недостатні економічна свобода й стимулювання вільної торгівлі, а також висока вартість експортно-імпортних операцій і значні бюрократичні перешкоди на шляху зовнішньоекономічної діяльності;

− непрозоре ліцензування та квотування зовнішньоторговельних операцій;

− тінізація й криміналізація зовнішньоторговельного обігу.

Міжнародними дослідженнями вважається доведеним негативний вплив корупції на економічне зростання. Американський професор Деніел Трайсман виявив закономірність: країни, які залежать від експорту сировини, економіка яких характеризується «інфляційною нестабільністю», мають дуже високий рівень корупції [115, с. 399]. За висновками Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, економіка нашої країни є саме такою: експортно залежною (екс-

порт товарів і послуг становить 50% ВВП), причому структура експорту переважно сировинна [116, с. 1–3]. Водночас адміністрування митних платежів є одним з основних джерел наповнення державного бюджету. У 2016 р. обсяги надходжень від діяльності митних органів до державного бюджету становлять 235,3 млрд грн на рік, або 35,4% доходів зведеного бюджету [117].

Прерогатива наповнення Державного бюджету за рахунок митних платежів відбиває сутність фіскальної політики держави. В альтернативній аналітичній доповіді щодо податкової реформи спеціалісти з питань податкової і митної політики РПР вказують на декілька основних проблем системи оподаткування: а) завелике податкове навантаження; б) свавільне адміністрування податків, у тому числі митних платежів; в) широка дискреція в роботі органів ДФС; г) перекладання податкового тягаря на сумлінних платників, а також необґрунтований розподіл пільг та преференцій; д) неофіційний договірний характер відносин між платниками податків і контролюючими органами [118, с. 3].

Як зазначає провідний експерт Всесвітнього Банку С'юзан Роуз-Аккерман, уряд закриває очі на хабарництво митників і податківців доти, доки вони виконують плани наповнення бюджету [119, с. 17].

За даними щорічного рейтингового оцінювання «Індексу економічної свободи 2017» (Index of Economic Freedom) американським дослідницьким центром The Heritage Foundation, Україна посіла 166 позицію серед 180 країн світу й при цьому опинилася на останньому місці серед країн ЄС. За міжнародною класифікацією Україна належить до країн з невільною економікою. Найбільші проблеми міжнародними експертами констатовані із верховенством права та свободою від корупції, а також низькою регуляторною ефективністю [120].

Поряд з недостанім рівнем економічної свободи в Україні існують проблеми із стимулюванням державою зовнішньої торгівлі. Зокрема, у рейтингу Всесвітнього економічного форуму за «Індексом залученості країн до міжнародної торгівлі 2016» Україна посіла 95 місце серед 136 країн світу. За складовою ефективність та прозорість роботи митної адміністрації Україна отримала такі оцінки: якість митно-

го сервісу – 110 позиція із 136 можливих, ефективність митного очищення – 104 позиція (виконання необхідних формальностей при переміщенні товару). Серед найбільш проблемних факторів для імпорту визначені корупція на кордоні (21,9 балів), тарифні й нетарифні бар'єри (19,3 бали), обтяжливі процедури імпорту (17,3 бали) [121].

На підвищену увагу заслуговує дослідження показників обтяжливості проходження митних процедур (витрати часу й коштів). Так, загальний час проходження митного контролю на митницях України становить 26 годин на здійснення експорту і 72 години – на здійснення імпорту. Для порівняння: аналогічні показники в країнах ЄС становлять 28 годин і 25,9 годин відповідно. Оформлення документів на експорт в Україні потребує 96 годин (27,9 годин ЄС), на імпорт – 168 годин (27,3 години ЄС) [122, с. 32]. Із наведеного вбачається втричі вищий рівень бюрократизації проходження митних процедур порівняно з країнами – членами ЄС, що може свідчити про створення штучних бар'єрів митною адміністрацією шляхом затягування часу митного контролю й митного оформлення імпортних операцій з метою створення умов для одержання неправомірної вигоди.

Певні диспропорції спостерігаються в значеннях показників вимірювання вартості митного контролю й митного оформлення при проведенні експортно-імпортних операцій. Так, на митницях України менша вартість проходження митного контролю при експорті 75 дол США проти 191,4 дол США в країнах ЄС, а також вартість митного контролю при імпорті – 100 дол США проти 185,1 дол США у країнах ЄС. Проте вартість митного оформлення або розмір митних платежів у понад два рази вища від середньоєвропейських платежів, а саме: експорт – 292 дол США проти 113,8 дол США в ЄС; імпорту – 212 дол США проти 94,7 дол США в країнах ЄС [123, с. 201].

Звідси випливає, що в Україні склалися умови, за яких займатися нелегальною зовнішньоторговельною діяльністю вигідніше, ніж працювати згідно з чинним податковим і митним законодавством. Недосконала регуляторна й податкова політика щодо зовнішньоекономічної діяльності в Україні, численні бюрократичні перешкоди та висока вартість легального проходження митних процедур стали

суттєвими обмеженнями для економічного зростання та збільшення легального товарообігу. Водночас відкритий внутрішній ринок, інфляція та велика різниця цін на високоліквідні товари в суміжних країнах, а також сформована потужна мережа збуту товарів і транспорту, ввезених без сплати обов'язкових митних платежів або із заниженням їхнього розміру, неабияк стимулюють нелегальний товарообіг через митний кордон України.

За даними міжнародної Асоціації присяжних сертифікованих бухгалтерів (АССА), у 2016 р. обсяг тіньової економіки України становив 45,16% від ВВП або 1,1 трлн грн (розмір ВВП 2,38 трлн грн., дохідна частина держбюджету – 595 млрд грн). Довідково: частка тіньової економіки в глобальному ВВП становить 22,61%. За розмірами тіньової економіки Україна ввійшла до трійки «країн лідерів», попереду лише Нігерія (48,37%) і Азербайджан (67,04%) [124].

Вивчення фахівцями Інституту соціально-економічної трансформації методом «дзеркальної статистики» показників Державної служби статистики України щодо експорту та імпорту товарів з України в країни ЄС, а також аналогічних даних Євростату показав різницю за 2016 р. в 3,1–3,6 млрд дол. США, або 80−100 млрд грн на рік, з відповідними втратами державного бюджету у сумі 20−25 млрд грн від несплачених податків та митних платежів[126, с. 16].

Окремої уваги варте переміщення контрабанди, наркотичних засобів і психотропних речовин. Протягом 2017 р. митницями ДФС виявлено 1248 фактів незаконного переміщення через митний кордон України наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів і 467 фактів переміщення зброї та боєприпасів. Всього упродовж 2017 р. митницями ДФС до правоохоронних органів направлено 92 повідомлення про виявлення ознак кримінальних правопорушень, передбачених ст. 201 КК України, 851 повідомлення за ст. 305 КК України [127]. Про спорідненість наркобізнесу, торгівлі зброєю, контрабанди з корупцією на митницях неодноразово відзначалося в роботах О. Ю. Шостко [16, с. 277], В. А. Тимошенко [127, с. 34–40, 104–105], В. М. Шевчук [128, с. 92], Б. М. Головкін [129, с.130–131] та ін.

2.2. Типові корупціогенні ризики в діяльності митних органів та посадових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур

Здійснення митної справи на виконавчому рівні передбачає правозастосовну діяльність митних органів та їх посадових осіб, спеціально вповноважених на безпосереднє прийняття владно-розпорядчих рішень по конкретним юридичним фактам переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України [130, с. 471–472].

На наш погляд, ризики вчинення корупційних злочинів за конкретних обставин криються в здійсненні окремих форм і видів митного контролю, процедур митного оформлення, а також під час адміністрування митних платежів. Залежно від напряму діяльності та змісту службових повноважень митних органів і їх посадових осіб сукупність корупціогенних ризиків доцільно класифікувати на *організаційно-управлінські та процедурно-технологічні.* Окремого розгляду потребують *морально-етичні* та *соціально-психологічні* корупціогенні ризики, оскільки вони випливають із корпоративної культури та службових відносин у системі митних органів ДФС.

До *організаційно-управлінських* корупціогенних ризиків належать такі:

− організаційна та функціональна підпорядкованість і підконтрольність ДФС діяльність митних органів, втручання в здійснення митних процедур та їх результати;

− низький рівень професійної компетентності посадових осіб митних органів, неналежний кадровий добір, а також недостатній професіоналізм працівників підрозділів, що здійснюють виявлення, запобігання та припинення корупційних злочинів при здійсненні митних процедур;

− поєднання повноважень і дублювання посадових обов’язків службових осіб митних органів різного рівня в частині здійснення митних процедур, недосконалий порядок оскарження їх рішень, дій або бездіяльності та відшкодування заподіяної матеріальної шкоди;

– низька ефективність інформаційно-аналітичної роботи, недостатнє впровадження ризик-орієнтованого підходу в сфері здійснення митного контролю, а також збереження практики довільного вибору об'єктів, форм та видів митного контролю;

– незадовільні умови оплати праці службових осіб митниць і митних постів;

– відсутність системи протидії корупції в митних органах, неефективні антикорупційні програми ДФС, недосконалі механізми здійснення контролю за діяльністю державних службовців митних органів під час здійснення митних процедур.

Як вже неодноразово зазначалося, зараз митні органи входять до системи ДФС, а регіональні митниці є структурними підрозділами Головних управлінь ДФС в областях. Це означає повне підпорядкування й підконтрольність митних органів ДФС як на рівні центрального апарату, так і територіальних органів. Аналіз Положення про Державну фіскальну службу України доводить, що функції та завдання митних і податкових органів ДФС багато в чому співпадають [131]. Більш того, незважаючи на відсутність прямого припису в Положенні, а також у ст. 543 МК, спільним стратегічним завданням митних і податкових органів залишається виконання індикативних показників Міністерства Фінансів України по наповненню бюджету [132]. Функції та пріоритети роботи митних органів та їх структурних підрозділів визначаються, виходячи саме із цього стратегічного завдання. Однак це не відповідає стратегічному курсу реформування митних органів та перетворення їх із контролюючого органу на сервісну службу. На користь такого твердження свідчить зосередженість діяльності митних на проведенні планових і позапланових контрольно-перевірочних заходів з метою виявлення додаткових резервів надходжень митних платежів до бюджетів різних рівнів, застосування штрафних (фінансових) санкцій. Так, у 2017 р. підрозділами митного аудиту проведено 608 документальних перевірок дотримання законодавства з питань державної митної справи, за результатами яких донараховано 213,7 млн грн грошових зобов'язань. Це у два рази більше, ніж у 2016 р. Зокрема, питома вага донарахованих сум у розрізі виявлених порушень митних пра-

вил становить: заниження митної вартості товарів (32%) на суму 67,3 млн. грн.; порушення вимог митних режимів (42%) – 87,6 млн грн; порушення вимог правил класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД 913,5%) – 28, 4 млн грн; неправомірне застосування пільг (8,3%) – 17,3 млн. грн.; інші порушення митного законодавства (4,4%) [132, с. 40–41]. Водночас постійно виникають питання щодо законності контрольно-перевірної діяльності митних органів. Згідно з інформацією ДФС, у 2017 р. частка податкових та митних спорів, вирішених судами різних інстанцій на користь органів ДФС, у загальній кількості податкових та митних спорів становить 62,6%; частка суми позовів за спорами, вирішеними судами на користь органів ДФС, у загальній сумі за спорами, вирішеними судами різних інстанцій, становить 53,4% [133, с. 2]. Слід враховувати, що у митних спорах суди традиційно стають на бік ДФС. Тим не менш, митним органам вдається виграти в судах лише кожну другу справу.

Про підконтрольність діяльності митних органів Державній фіскальній службі України також свідчать відомчі накази та листи, розміщені на офіційному веб-порталі ДФС. Так, ДФС затверджує перелік посад територіальних митних органів, їх штатний розпис і кваліфікаційні вимоги до осіб, що претендують на ці посади; визначає в посадових Інструкціях повноваження, права й обов'язки посадових осіб митних органів; присвоює спеціальні звання посадовим особам митних органів; організовує добір кадрів; скеровує діяльність дисциплінарної комісії та кадрову роботу; оцінює результативність, ефективність та якість виконання посадових обов'язків, дотримання правил етичної поведінки й вимог законодавства в сфері запобігання корупції державними службовцями митних органів та їх структурних підрозділів; організовує роботу із взаємодії між структурними підрозділами податкових і митних органів [134].

Отже, повна підконтрольність та підпорядкованість митних органів означає залежність начальників митниць і митних постів від керівників головних управлінь ДФС в областях, недостатню самостійність у прийнятті управлінських рішень та винесенні актів правозастосування, незахищеність від втручання в здійснення митних процедур з боку керівництва фіскальних органів.

До розглядуваних корупціогенних ризиків належить низький рівень професійної компетентності посадових осіб митних органів, неналежний кадровий добір, а також низький рівень професіоналізму працівників підрозділів, що забезпечують викриття, запобігання та припинення корупційних злочинів при здійсненні митних процедур. Низька кваліфікація працівників митниць і митних постів полягає в недостатньому знанні чинного законодавства в сфері державної митної справи, міжнародних митних правил і стандартів, недотриманні вимог антикорупційного законодавства й законодавства в сфері державної служби під час здійснення митних процедур. Незнання законодавства «компенсується» готовністю виконувати усні вказівки та незаконні розпорядження безпосередніх начальників та керівників вищого рівня.

Наступною проблемою є повільне й недостатнє кадрове оновлення митних органів. Державна фіскальна служба України проводить кадрову реформу шляхом реорганізації структурних підрозділів і скорочення чисельності штату. Згідно з новими штатними розписами ДФС, у 2016–2017 рр. штатна чисельність працівників ДФС становить 39 828 осіб, з них працівників митних органів – 9 642 особи, що на 30% менше, ніж у 2014–2015 рр. (57 476) [135]. Упродовж 2014–2016 рр. призначено 14 нових начальників митниць ДФС із 26 (53,8%), на інших 12 митницях ДФС покладено виконання обов'язків керівників на нових працівників [136]. Однак подібні кадрові ротації керівного складу митниць не позначилися зниженням рівня корупційних злочинів. Це зумовлено тим, що серед новопризначених посадових осіб абсолютна більшість раніше працювала в системі фіскальних органів.

Сприятливою умовою для вчинення корупційних злочинів є низький рівень професіоналізму працівників спеціальних підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукові заходи щодо викриття, запобігання та припинення корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур. Про низький рівень професійної кваліфікації працівниками служби внутрішньої безпеки ДФС красномовно свідчить той факт, що за 2014–2016 рр. кадровий склад цього підрозділу оновлено на 80% [137].

Наступним організаційно-управлінським ризиком є поєднання повноважень і дублювання посадових обов'язків державних службовців митних органів у частині здійснення митних процедур. Повноваження щодо здійснення митних процедур одночасно передбачені посадовими обов'язками державних службовців категорії «Б» і «В», що обіймають посади в регіональних митницях ДФС, відділах і управліннях у їх складі, а також посадовими обов'язками державних службовців, які працюють у складі штату митних постів у пунктах пропуску через митний кордон України.

Полегшує вчинення корупційних злочинів при здійсненні митних процедур неналежний рівень інформаційно-аналітичної роботи. Слід зазначити, що дотепер не створено Єдину автоматизовану інформаційну систему (ЄАІС), яка забезпечує інформаційну підтримку та супроводження митної справи в Україні, об'єднує локальні підсистеми митних органів, інформаційні ресурси баз про митне оформлення товарів і ТЗ, здійснює автоматизований аналіз ризиків порушення митного законодавства під час виконання митних процедур, забезпечує обмін оперативною інформацією між структурними підрозділами, а також доступ контролюючим і правоохоронним органам до електронних баз даних [138].

В митних органах зберігається практика довільного визначення об'єктів митного контролю, прийняття необґрунтованих рішень щодо переліку необхідних до виконання митних формальностей, коригування митної вартості товарів. Широкого поширення набули фактичні перевірки та контрольні заходи в пунктах пропуску через митний кордон замість дистанційного контролю засобами митного пост аудиту. Низький рівень автоматизації контролю за переміщенням товарів і ТЗ через митний кордон посилює вплив «суб'єктивного чинника» при прийнятті дозвільно-розпорядчих рішень, зберігає практику фізичних контактів посадових осіб митних органів і осіб під час здійснення митних процедур.

На думку опитаних нами експертів, низький рівень оплати праці зумовлює вчинення корупційних злочинів при здійсненні митних процедур. Так вважають 30,4% опитаних. Про обґрунтованість думки експертів свідчать критично низькі розміри оплати праці держав-

них службовців, що обіймають посади митних інспекторів. Згідно із схемою посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці з урахуванням юрисдикції, державні інспектори належать до 8-ої групи, а старші державні інспектори, провідні і головні державні інспектори – до 9-ої групи. Розмір посадового окладу державного службовців 8-ої групи оплати праці становить 2649 грн в державних органах районного рівня і 3352 грн в державних органах обласного рівня. Розмір посадового окладу державних службовців 9-ої групи оплати праці становить 2000 грн і 2750 грн відповідно. Розмір надбавок для 8-ої групи становить 300 грн, для 9-ої групи – 200 грн [139]. Зазначений рівень оплати праці є неприпустимо низьким для державних службовців, що працюють на посадах митних інспекторів і забезпечують стягнення митних платежів та здійснення контролю за законністю переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України, а також ведуть боротьбу з контрабандою й порушенням митних правил.

Вагоме місце в структурі організаційно-управлінських ризиків посідає несформована система заходів і механізм протидії корупції в митних органах ДФС, а також недосконала антикорупційна програма ДФС. Основним підрозділом ДФС, на який покладено завдання щодо викриття, запобігання та припинення корупційних правопорушень і злочинів в митних органах, є Головне управління внутрішньої безпеки (ГУВБ) та його регіональні управління. Згідно з офіційними даними, розміщеними на веб-порталі ДФС, у 2017 р. за матеріалами ГУВБ ДФС розпочато 458 кримінальних проваджень за фактами вчинення посадовими особами органів ДФС злочинів у сфері службової діяльності [140], що на 10,5% менше, ніж у минулому році (у 2016 р. – 506) [141]. Крім цього, за матеріалами підрозділів ГУВБ у 2017 р. складено та направлено до суду 138 протоколів про вчинення правопорушень, пов’язаних з корупцією, за якими судами притягнено до адміністративної відповідальності 41 особу [140]. Наведені показники в рази вищі, ніж минулорічні. Так, за 2016 р. складено протоколів 41, притягнено до адміністративної відповідальності 21 посадову особу [141]. Водночас знизилась кількість службових перевірок та розслідувань, у тому числі за зверненнями фізичних і юридичних осіб. Упродовж 2017 р. проведено 2,5 тис. службових

перевірок (проти 3,1 тис. у 2016 р.), з них 1,2 тис. за скаргами (зверненнями), які надійшли від фізичних та юридичних осіб (проти 1,3 тис. минулого року). І найголовніше: спостерігається згортання реагування ГУВБ на звернення про можливі неправомірні дії посадових осіб органів ДФС. Так, за результатами службових перевірок і розслідувань за 2017 р. лише у 111 випадків інформація підтвердилась (9,3% від загальної кількості звернень). Для порівняння: за підсумками 2016 р. у 1,5 тис. випадків інформація підтвердилась (48,4% від загальної кількості повідомлень). Як наслідок, у 2017 р. до дисциплінарної відповідальності було притягнено 406 посадових осіб [140], проти 737 посадових осіб у 2016 р.[141].

З наведеного випливає декілька висновків. Враховуючи загальну чисельність штату працівників ДФС (39 828 осіб) і кількість протоколів про вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією (138), стає очевидним мізерна кількість викритих ГУВБ корупційних проявів серед посадових осіб ДФС (0,3% від штатної чисельності працівників). Така ситуація склалася в умовах входження органів ДФС і митниць до першої п'ятірки рейтингу найбільш корумпованих державних органів в Україні. Насторожує також нова тенденція відсутності реагування підрозділами ГУВБ ДФС на понад 90% повідомлень фізичних та юридичних осіб про можливі корупційні дії посадових осіб. Це може свідчити про негласну політику керівництва ДФС приховувати корупційні прояви з метою створення хибного уявлення про покращення ситуації з поширенням корупції в органах ДФС.

Не зважаючи на те, що побудову ефективної системи запобігання корупційним проявам у податкових та митних органах визнано пріоритетним напрямом реформування ДФС, на сьогодні вказаний напрям недостатньо розвинений. Як і годиться, ДФС України має Антикорупційну програму на 2017 р. (Наказ від 20.10.2017р. № 700). У вступній частині Програми зазначається, що вона розроблена на виконання вимог чинного антикорупційного законодавства. Судячи зі змісту цього документу, можливо, йдеться про суто декларативний підхід до антикорупційної політики відомства, про формальне виконання обов'язкової вимоги для всіх державних органів мати затверджену антикорупційну програму та план заходів щодо її виконан-

ня, а також публічне розміщення на веб-порталі ДФС. Ключовим положенням антикорупційної Програми ДФС визнається покладання персональної відповідальності за виконання її приписів та вжиття заходів щодо мінімізації корупційних ризиків на керівників структурних підрозділів ДФС. В Програмі вбачаються також структурні дисбаланси на користь протидії корупційним проявам у податкових органах при зведенні до мінімуму антикорупційних заходів у діяльності митних органів [142]. І це при тому, що, за висновками ДФС, рівень корупції в митній сфері майже у 2 рази вищий за податкову [143]. Між тим, як випливає з додатку 2 до антикорупційної Програми ДФС на 2017 р., в описі ідентифікованих корупційних ризиків у діяльності органів доходів і зборів серед 13 корупційних ризиків лише 1 безпосередньо стосується здійснення митної справи, ще 2 опосередковано пов'язані з діяльністю митних органів ДФС [142].

До корупціогенних ризиків, що є причинами вчинення корупційних злочинів і пронизують діяльність митних органів під час здійснення митних процедур, належать *морально-етичні* та *соціально-психологічні.*

Серед *морально-етичних* корупціогенних ризиків найбільше детермінуюче значення мають:

− низький рівень професійної доброчесності персоналу й керівників структурних підрозділів митних органів ДФС;

− порушення правил професійної етики;

− конфлікт інтересів у діяльності осіб, уповноважених на здійснення митних процедур.

За результатами опитування суб'єктів ЗЕД і громадян, однією із головних причин вчинення корупційних злочинів при здійсненні митних процедур є професійна недоброчесність посадових осіб митних органів (40,2%). За інформацією ДФС, упродовж 2015–2016 р. було звільнено близько 300 керівників митниць різного рівня за корупційні правопорушення та порушення правил професійної етики [144].

Як зазначає М. І. Хавронюк, головним обов'язком державних службовців є сумлінне та професійне виконання посадових обов'язків, вчинення при цьому в інтересах служби та відповідно до вимог законодавства України. Це означає, що державним службовцям, зазна-

ченим у ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», забороняється: недбало ставитися до виконання своїх обов'язків; використовувати службові повноваження або посадове становище чи пов'язані з цим можливості в будь-яких інших інтересах, крім службових; порушувати вимоги законодавства України, навіть якщо це, з точки зору правопорушника, здійснюється «в інтересах служби» [145, с. 70–71].

Згідно із Загальними Правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, основною метою державних службовців є служіння народу України, охорона та сприяння реалізації прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина. У разі виникнення сумнівів щодо законності отриманого для виконання наказу (розпорядження) доручення керівника державний службовець повинен вимагати його письмового підтвердження, а також зобов'язаний у письмовій формі повідомити про нього керівника вищого рівня або орган вищого рівня. Державним службовцям забороняється використовувати свої повноваження або службове становище в особистих (приватних) інтересах чи в неправомірних особистих інтересах інших осіб, у тому числі використовувати свій статус чи інформацію з метою отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб [146].

Етична поведінка державних службовців ґрунтується на принципах державної служби, а саме верховенства права, законності, професіоналізму, патріотизму, доброчесності, ефективності, політичної неупередженості, прозорості, стабільності (ст. 4 Закону України «Про державну службу»). Згідно з положеннями ч. 5 ст. 4 вказаного закону, доброчесність полягає в спрямованості дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмови від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [147].

Як бачимо, законодавець убачає доброчесність у служінні публічним інтересам та недопущенні конфлікту інтересів. Професійна не доброчесність розуміється нами як деформація моральної та правової свідомості, схильність до службових зловживань з корисливою метою.

Правила етичної поведінки та запобігання корупції в органах ДФС забороняють використовувати службове становище, посаду або будь-які повноваження, пов'язані зі службовим становищем, для примушення або спонукання третіх осіб (у тому числі підлеглих) до надан-

ня неправомірної вигоди для себе, друзів, родичів, або близьких осіб; для надання переваг юридичним або фізичним особам [148].

Втім, результати нашого опитування фізичних і юридичних осіб, що переміщували у 2018 р. через митний кордон України товари і ТЗ, засвідчили протилежне. Серед найбільших проблем, що виникають при проходженні митних процедур, опитаними називаються такі: штучне завищення розміру податків, зборів та інших обов'язкових митних платежів – 26,0%; тривалість і складність проходження митних формальностей – 19,9%; існування системи подвійних стандартів і неоднакового застосування митного законодавства в подібних ситуаціях – 18,5%; суб'єктивізм і непрозорість в роботі митниць – 15,7%; велика кількість товаросупровідних документів – 14,7%; складна процедура заповнення й подачі митних декларацій – 4,0%. Решта опитуваних зазначила про відсутність проблем. Наведена інформація дозволяє стверджувати, що професійна недоброчесність і недотримання етичних норм поведінки державними службовцями митних органів є вагомим мотивуючим чинником для вчинення корупційних злочинів у конкретних ситуаціях здійснення митних процедур.

Тісно пов'язаним з професійною недоброчесністю є конфлікт інтересів. На відміну від професійної недоброчесності, що є деформацією моральної та правової свідомості особи, конфлікт інтересів – це суперечність між службовими повноваженнями та приватним інтересом, що негативно впливає на об'єктивність і неупередженість прийняття рішень, вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих службових повноважень [149].

Конфлікт інтересів у діяльності осіб, уповноважених на здійснення митних процедур, зумовлений особистими або близькими відносинами з іншими суб'єктами та учасниками митних правовідносин. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» приватний інтерес – «це будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях» [150]. За нашими даними, найчастіше конфлікт інтересів зумовлений позаслужбовими відноси-

нами з фізичними та юридичними особами, що здійснюють зовнішньоекономічні операції. В його основі лежить матеріальний інтерес, у зв'язку з чим він породжує корисливі мотиви корупційних злочинів.

Узагальнення описаних у літературі корупційних проявів, в основі яких лежить конфлікт інтересів, дозволяє стверджувати про їх типовість. Наприклад, найбільш поширеними є такі: зрощування інтересів управлінського апарату митних органів з комерційними інтересами суб'єктів ЗЕД та встановлення ділових відносин поза межами правового поля [151, с. 46]; лобіювання інтересів, надання незаконних переваг, податкових преференцій, невиявлення порушень митних правил в діяльності окремих суб'єктів ЗЕД і при цьому створення штучних перешкод для їх конкурентів у регіоні; надання службової інформації конкурентам [152, с. 186–187]; внесення завідомо неправдивої інформації до електронних баз даних про фактичну вартість задекларованого товару [153, с. 10]. До цього слід додати приховану участь посадових осіб митних органів у господарській діяльності осіб, пов'язаних родинними та іншими особистими зв'язками.

Приклад: за результатами журналістського розслідування програми «Гроші» було викрито родинну корупційну схему начальника Київської регіональної митниці Т., за сприяння якого фірма «Тріумф-СВ», засновниками якої є його рідний і двоюрідний брати, у продовж 2016 р. здійснила митне оформлення понад 5 тис. вантажів на митному посту «Столичний» із заниженням сум митних платежів, в результаті якого бюджет недоотримав мільйони гривень [154].

Соціально-психологічні корупціогенні ризики передбачають професійну деформацію посадових осіб митних органів, а також традиції хабарництва, корпоративні цінності, неформальні правила позаслужбових відносин, поведінкові установки отримувати додаткові доходи під час здійснення митних процедур у вигляді неправомірної вигоди. Соціально-психологічні чинники породжують корисливу мотивацію та корупційну спрямованість злочинної поведінки, підвищену готовність вчиняти корупційні злочини за сприятливих умов, а також штучно створювати умови для отримання неправомірної вигоди.

За результатами експертного оцінювання було встановлено такі причини вчинення корупційних злочинів при здійсненні митних про-

цедур: постійна пропозиція з боку суб'єктів ЗЕД і громадян неправомірної вигоди (35,1%), традиції хабарництва в митних органах (21,1%), стимулювання або примус до систематичного хабарництва з боку безпосередніх керівників та начальників (15,0%), підвищений попит на незаконні доходи в посадових осіб митних органів (13,3%), втягнення посадових осіб митних органів у злочинну діяльність, пов'язану з переміщенням товарів через митний кордон (12,0%), антисуспільні погляди та переконаність у допустимості отримання неправомірної вигоди (3,5%). Нагадаємо, що на думку опитаних суб'єктів ЗЕД і громадян причинами вчинення корупційних злочинів є бажання «заробити» на посаді, професійна недоброчесність, традиції хабарництва в митних органах [155, с. 253–254].

Професійна деформація посадових осіб митних органів полягає в зміні індивідуальних рис та якостей особистості (образу мислення, ціннісних орієнтацій, способу поведінки) під впливом неналежного виконання посадових обов'язків та заняттям корупційними практиками. Деформації професійної свідомості посадових осіб митних органів формуються в умовах давніх традицій хабарництва в митній системі, неформальних корпоративних цінностей митних органів і постійної пропозиції неправомірної вигоди з боку осіб, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон та намагаються вирішувати питання про заниження розмірів митних платежів тощо. Корпоративні цінності митних органів передбачають сприйняття корупції як основного джерела доходів, пріоритет приватних інтересів над інтересами служби, відданість начальству й напарникам по черговій зміні, зловживання владою та службовим становищем у відносинах із декларантами, закритість митних органів від громадського контролю, пов'язаність комерційними інтересами з правоохоронними органами та органами виконавчої влади на регіональному рівні (клановість), визнання авторитету посади й сувора субординація, дотримання негласних правил поведінки, кругова порука, нерозголошення інформації про злочинну діяльність та ін.

Ступінь деформації професійної свідомості службових осіб митних органів залежить від набутого злочинного досвіду, посади, що обіймає особа, обсягу наданих повноважень та пов'язаних з ними можливостей впливати на поведінку осіб, які переміщують товари

і ТЗ через митний кордон. Службові особи митних митниць і митних постів обирають шлях вчинення корупційних злочинів з різних причин. Одні з них ініціюють корупційні відносини, штучно створюють умови для отримання неправомірної вигоди і ставлять це за мету своєї професійної діяльності. Інші отримують неправомірну вигоду за надання разових послуг під час здійснення митних процедур. Поруч з цим існує категорія посадових осіб, які вимушено вчиняють корупційні злочини в складі чергової зміни, під впливом або примусом безпосередніх начальників. Втім, найбільшу суспільну небезпечність виявляють окремі керівники різних рівнів, що організовують корупційні схеми, прикривають злочинну діяльність підлеглих посадових осіб, втягують через довірених осіб у злочинну діяльність молодих спеціалістів, накопичують незаконні доходи та розподіляють фінансові потоки.

На окремий розгляд заслуговують *корупційні ризики в діяльності службових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур*.

Згідно з методологією оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженою НАЗК від 02.12.2016 р. №126, об'єктом оцінки корупційних ризиків є функції та завдання органу влади, його посадових осіб, визначені законодавчими актами, та способи їх реалізації. Оцінювання корупційних ризиків передбачає декілька основних етапів: організація й підготовка, ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків; оцінка корупційних ризиків; складання звіту за результатами оцінки корупційних ризиків [156]. Виходячи з прикладних завдань нашого дослідження пропонуємо зупинитися на двох ключових етапах оцінювання корупційних ризиків у діяльності службових осіб митних органів під час здійснення митних процедур: 1) ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків; 2) оцінювання ступеня ймовірності вчинення корупційного злочину.

Ідентифікацію (виявлення) корупційних ризиків у діяльності службових осіб митних органів доцільно здійснювати за видом митних процедур та етапами виконання митних формальностей. У прив'язці до корупційних ризиків доцільно розробити сигнальні індикатори, за якими виявлятимуться злочинні корупційні прояви. Такий підхід дозволяє конкретизувати зміст корупційного ризику, встановити, в чому саме полягає порушення посадових обов'язків, з реалізацією яких

службових повноважень безпосередньо пов'язана ймовірність вчинення корупційних злочинів і на якому етапі здійснення митних процедур існують найбільші загрози виникнення події злочину.

Беручи до уваги методичні рекомендації НАЗК, пропонуємо трирівневу шкалу оцінювання ризиків вчинення корупційних злочинів, в основі якої – встановлена за результатами наших емпіричних досліджень частота злочинних посягань на різних етапах здійснення митних процедур.

Керуючись вищевикладеним, спробуємо ідентифікувати (виявити) корупційні ризики, надати їх перелік і провести групування за видами митних процедур й етапами виконання митних формальностей. Нижче оцінка ризиків буде здійснюватися в такому значенні: I рівень – мінімальний ступінь ризику вчинення корупційних злочинів, II рівень – середній ступінь (помірна вірогідність вчинення корупційних злочинів за певних ситуацій або під впливом інших осіб), III рівень – високий ступінь загрози вчинення корупційних злочинів (напевне або майже напевне вчинення корупційного злочину). Для наочності сприйняття наведемо викладені положення в табличному вигляді.

Таблиця 4

Опис ідентифікованих корупційних ризиків у діяльності посадових осіб митних органів під час здійснення митного контролю

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
Попередній документальний контроль	1. Надання переваг окремим суб'єктам ЗЕД та сприяння пришвидшеному здійсненню документального контролю, у тому числі поза чергою загального руху товарів і ТЗ у пунктах пропуску через державний кордон України.	III	– порушення вимог технологічних схем проведення митного контролю у пунктах пропуску; – низький обсяг оціночної вартості затриманих об'єктів незаконних переміщень та предметів контрабанди;

Продовження табл. 4

Етапи здійснення митного контролю	**Перелік корупційних ризиків**	**Рівень небезпечності**	**Індикатори корупційних ризиків**
	2. Прийняття неповного пакету товаросупровідних документів та підтвердження недостовірних відомостей у них, у тому числі про підозрілі зовнішньоекономічні операції.	II	– порівняно велика кількість скарг на дії або бездіяльність службових осіб митних органів, а також поданих до суду митних спорів;
	3. Незастосування або часткове застосування заборон та обмежень на переміщення товарів через державний кордон України, перелік яких визначений чинним законодавством.	I	– низькі показники відмов у пропуску через митний кордон України;
	4. Довільне визначення об'єктів, форм і обсягів митного контролю для юридичних осіб (не на підставі результатів застосування автоматизованої системи управління ризиками АСАУР).	II	– недостатня кількість складених актів за результатами проведення контрольно-перевірочних заходів органами державного контролю;
	5. Невиконання митних формальностей, визначених АСАУР як обов'язкових по підозрілим зовнішньоторговельним операціям.	II	
Митний огляд та переогляд, особистий огляд громадян	6. Необґрунтоване прийняття рішення про здійснення митного огляду та переогляду товарів і ТЗ, а також ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян.	III	– розходження в митній статистиці щодо обсягів задекларованих товарів і ТЗ та фактично переміщених на митну територію України і за її межі;

Продовження табл. 4

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
	7. Непроведення або неналежне проведення митного огляду, переогляду у випадках, встановлених законодавством; також неоформлення протоколів про порушення митних правил. 8. Невиявлення або приховування фактів контрабанди та порушень митних правил.	II II	– мізерна кількість випадків проходження митного контролю (проїзду ТЗ) по смузі руху «червоний коридор» у пунктах пропуску автомобільного сполучення за звітній період;
Облік товарів і ТЗ, що переміщуються через митний кордон та/або перебувають під митним контролем	9. Внесення неповних або недостовірних відомостей до електронних баз даних про переміщені товари і ТЗ через митний кордон, а також тих, що перебувають під митним контролем. 10. Коригування або видалення відомостей з електронних баз даних про об'єкти, переміщені на митну територію України та за її межі, а також про об'єкти, що перебувають під митним контролем.	I II	– низькі показники виявлення ознак контрабанди; – низький рівень виявлених корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією;
Перебування товарів і ТЗ під митним контролем в режимах тимчасове ввезення, транзит, переробка на митній території, реекспорт	11. Непроведення або неналежне проведення перевірок законності ввезення товарів і ТЗ на митну територію, дотримання порядку їх ввезення відповідно до обраного митного режиму.	II	– збільшення фактичної кількості ТЗ з іноземною реєстрацією, у т. ч. тих, що не перебувають на обліку в митних органах ДФС.

Закінчення табл. 4

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
	12. Невиконання заходів контролю щодо товарів, поміщених у митні режими тимчасового ввезення, транзиту; переробки на митній території, реекспорту.	III	
	13. Невиявлення або неоформлення порушень умов недотримання митних режимів та незастосування штрафних санкцій	III	

Після митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України вповноважені особи митних органів здійснюють митне оформлення товарів і ТЗ. За нашими даними це один із двох найбільш корупціогенних етапів здійснення митних процедур, оскільки за його підсумками вирішується питання щодо фінансового обтяження зовнішньоторговельних операцій, формується загальна вартість витрат на переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України. Вказані витрати закладаються в ціну на товари на зовнішньому й внутрішньому ринках. Найчастіше на вказаному етапі здійснення митних процедур корупційні ризики виникають з приводу виконання митних формальностей щодо товарів і ТЗ, поміщених в режимах імпорт, експорт, тимчасове ввезення і транзит. Зазначені ризики існують у діяльності службових осіб управлінь організації митного контролю, управлінь протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії, у складі митниць ДФС. Систематизовані корупційні ризики в діяльності службових осіб митних органів на етапі митного оформлення товарів і ТЗ викладені у табл. 5.

Таблиця 5

Опис ідентифікованих корупційних ризиків у діяльності службових осіб митних органів під час здійснення митного оформлення

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
Декларування товарів	1. Надання консультацій фізичним і юридичним особам з питань недостовірного декларування товарів і ТЗ.	II	– нерівномірний розподіл митних оформлень за звітній період у розрізі регіонів;
	2. Прийняття до оформлення та засвідчення підроблених документів (митної декларації, сертифікату про походження товару та інших товаросупровідних документів).	I	– збільшення обсягів задекларованих товарів більш дешевого цінового діапазону в межах однієї і тієї ж товарної підкатегорії;
	3. Засвідчення митного оформлення товарів без їх пред'явлення митному органу.	II	– нарахування завищених розмірів МВ (неправильна класифікації за іншим кодом УКТ ЗЕД, за максимальною ставкою мита);
	4. Нездійснення митного оформлення товарів, що переміщуються громадянами з перевищенням встановлених неоподаткованих норм	III	– визнання недійсними з формальних підстав сертифікатів про походження товарів;

Закінчення табл. 5

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
Визначення митної вартості (МВ) товару	5. Створення умов для економічної недоцільності переміщення товарів і ТЗ у законному порядку шляхом необґрунтованого збільшення бази оподаткування та розміру грошових зобов'язань.	III	– значна кількість розміщених товарів на митних складах і складах тимчасового зберігання до закінчення митного оформлення;
	6. Створення умов для мінімізації митних платежів та ухилення від їх сплати шляхом посвідчення недостовірних відомостей у митних деклараціях (надання одному товару вигляду іншого, заниження кількості й вагових показників, фактурної вартості та ін.).	III	– монопольне становище окремих брокерських компаній на ринку митних послуг.
	7. Перевищення граничних строків митного оформлення та створення умов для додаткових фінансових витрат.	II	
Завершення митного оформлення й випуск товарів у вільний обіг	8. Прийняття рішення про випуск у вільний обіг на митну територію України незаконного ввезених товарів і ТЗ, а також предметів контрабанди.	II	

Порівняно менша частина корупційних ризиків міститься на етапі справляння митних платежів, який по суті супроводжує етап митного оформлення, а також здійснюється після завершення митного оформлення. Самостійність вказаного етапу доволі умовна. При адмініструванні митних платежів корупційні ризики виникають у діяльності службових осіб департаменту аудиту ДФС, управлінь адміністрування митних платежів, управлінь організації митного контролю, управлінь протидії митним правопорушенням і міжнародної взаємодії, сектору з питань запобігання та виявлення корупції, у складі митниць ДФС. Здебільшого вони стосуються виконання повноважень щодо забезпечення повноти й своєчасності сплати нарахованих митних платежів. Як відомо, без сплати нарахованих митних платежів неможливе завершення митного оформлення та прийняття рішення про випуск товарів і ТЗ у вільний обіг. Ідентифіковані корупційні ризики на цьому етапі діяльності службових осіб митних органів викладені у табл. 6.

Таблиця 6

Опис ідентифікованих корупційних ризиків у діяльності службових осіб митних органів під час адміністрування митних платежів

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
Справляння митних платежів	1. Ухвалення рішень на користь окремих суб'єктів ЗЕД щодо необґрунтованого застосування пільг в оподаткуванні та надання тарифних преференцій.	II	– зростання обсягу податкового боргу за несплаченими сумами митних платежів;
	2. Необґрунтоване коригування митної вартості товарів за формальними підставами.	III	– велика кількість рішень про коригування митної вартості товарів;

Закінчення табл. 6

Етапи здійснення митного контролю	Перелік корупційних ризиків	Рівень небезпечності	Індикатори корупційних ризиків
Постмитний аудит	3. Приховування за результатами документальних перевірок фактів неправомірного звільнення від сплати митних платежів суб'єктами ЗЕД чи зменшення їх розміру, а також ухилення від сплати митних платежів.	II	– значний рівень додаткових надходжень коштів від коригування митної вартості товарів;
	4. Непроведення або неналежне проведення перевірок умов дотримання митних режимів, фальсифікація їх результатів.	II	– нерівномірний розподіл митних надходжень упродовж звітного періоду, різке збільшення або зменшення сум нарахованих і сплачених митних платежів.

Висновки до розділу 2

Встановлено, що в митній системі України діють стабільні корупціогенні чинники різного характеру й ступеню детермінаційного впливу на свідомість і волю посадових осіб митних органів. Одні з них криються в системних недоліках організації й управління державною митною справою, другі випливають із дискреційних дозвільно-розпорядчих і контрольних повноважень посадових осіб митних органів і практики їх реалізації під час здійснення митних процедур. Корупціогенні чинники в сфері державної митної справи класифіковано на інституційні, нормативно-правові та зовнішньоекономічні.

Визначено перелік інституційних чинників, а саме: прорахунки державної митної політики, розбалансованість системи управління державною митною справою; незавершеність реформування системи

митних органів і невизначеність стратегії розвитку державної митної справи; недостатній кадровий потенціал для реалізації реформи митних органів за міжнародними стандартами здійснення митної справи; дискреційний підхід і фіскальна спрямованість здійснення державної митної справи; «корупційне підприємництво» у вигляді сприяння представників органів державного контролю на митницях, а також правоохоронних органів незаконному переміщенню товарів, ТЗ і предметів контрабанди через митний кордон України; недостатня інтегрованість митної системи України в міжнародну систему митної безпеки та управління ланцюгом постачання товарів.

Стверджується, що нормативно-правові корупціогенні чинники криються в складному законодавстві з питань державної митної справи, неоднозначних приписах норм МК, неузгодженості нормативно-правових актів різної юридичної сили, невідповідності національного й міжнародного законодавства в митній сфері.

Зовнішньоекономічні корупціогенні чинники вбачаються в фіскальній спрямованості діяльності митних органів; недостатній економічній свободі й стимулюванні вільної торгівлі, а також високій вартості зовнішньоекономічних трансакцій і значних бюрократичних перешкодах на шляху зовнішньоекономічної діяльності; непрозорому ліцензуванні та квотуванні зовнішньоторговельних операцій; тінізації й криміналізації ринку зовнішньої торгівлі.

Класифіковано типові корупціогенні ризики в діяльності митних органів, а також посадових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур, на організаційно-управлінські та процедурно-технологічні, морально-етичні й соціально-психологічні.

Зазначено, що організаційно-управлінські корупціогенні ризики полягають у втручанні ДФС у здійснення митних процедур та впливі на їх результати; низькому рівні професійної компетентності посадових осіб митних органів і неналежному кадровому доборі; поєднанні повноважень і дублюванні посадових обов’язків службових осіб митних органів різного рівня в частині здійснення митних процедур; низькій ефективності інформаційно-аналітичної роботи, незадовільних умовах оплати праці; несформованості системи протидії корупції в митних органах.

Підкреслено, що серед морально-етичних корупціогенних ризиків найбільше детермінуюче значення мають: низький рівень професійної доброчесності персоналу й керівників структурних підрозділів митних органів ДФС; порушення правил професійної етики; конфлікт інтересів у діяльності осіб, уповноважених на здійснення митних процедур.

Розглянуто соціально-психологічні корупціогенні ризики, зокрема професійну деформацію посадових осіб митних органів, традиції хабарництва, корпоративні цінності, неформальні правила позаслужбових відносин, корупційні поведінкові установки.

Запропоновано в табличному вигляді перелік та опис ідентифікованих корупційних ризиків за різними видами митних процедур та етапами виконання митних формальностей. Здійснено оцінку вірогідності вчинення корупційних злочинів за трирівневою шкалою в такому значенні: I рівень (низький ризик), II рівень – середній ризик, III рівень – високий ризик.

Розділ 3

ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

3.1. Теоретичні положення запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур

У вітчизняній кримінологічній науці напрацьовано низку засадничих положень теорії запобігання злочинності. Значний внесок у їх розроблення здійснили В. В. Голіна, А. П. Закалюк, І. М. Даньшин, Л. М. Давиденко, О. М. Джужа, О. М. Литвак, О. М. Литвинов, О. М. Костенко, В. І. Шакун та ін. Розвиток і переосмислення цих положень зустрічається в наукових працях прикладного характеру за авторством В. С. Батиргареєвої, А. М. Бойка, О. Ю. Бусол, Є. М. Блажівського, Б. М. Головкіна, В. М. Дрьоміна, С. Ф. Денисова, О. Г. Кальмана, О. Г. Колба, Т. В. Корнякової, М. І. Мельника, Д. Г. Михайленка, О. Ю. Шостко та ін.

У буквальному розумінні термін «запобігання» означає перешкоджання, недопущення настання якихось явищ, подій, вчинків [158, с. 30]. Знання та ідеї теорії запобігання злочинності формувалися як альтернатива кримінальному покаранню в справі боротьби зі злочинністю. Головною ідеєю запобігання злочинності є некаральний вплив на причини та умови злочинності й злочинів. В. В. Голіна сформулював такі положення теорії запобігання злочинності: 1) це перспективний напрям протидії злочинності; 2) основою системи запобігання злочинності є правова держава; 3) запобігання злочинності

є єдністю загальносоціальних і спеціальних видів діяльності держави й суспільства; 4) обов'язкова участь громадськості в заходах запобігання злочинності; 5) метою системи запобігання злочинності є істотне зниження кількісних і позитивні зміни якісних показників злочинності; 6) ресурсне забезпечення запобігання злочинності; 7) моніторинг злочинності й ефективності заходів її запобігання [159, с. 16–17].

Резюмуючи, В. В. Голіна доходить висновку, що запобігання злочинності – це соціальна політика держави, спрямована на подолання криміногенно небезпечних протиріч у суспільних відносинах з метою їх вирішення й поступового витіснення, а також спеціальна практика щодо недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки [159, с. 16–17].

Ми поділяємо таке визначення і беремо його за основу. На наш погляд, запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур – це антикорупційна політика держави, спрямована на обмеження дії та усунення корупціогенних чинників у сфері державної митної справи й конкретизована в системі заходів щодо мінімізації корупційних ризиків у діяльності осіб, уповноважених на здійснення митних процедур.

Новітню концепцію багаторубіжної правової протидії корупції розробив Д. Г. Михайленко. Вона складається з трьох структурних компонентів. Правові норми попереднього рубежу протидії корупції містять сукупність антикорупційних правових норм, які з метою недопущення виникнення корупційних відносин, усунення корупційного ризику та запобігання корупційним правопорушенням установлюють превентивні антикорупційні механізми, а також підстави відповідальності за поведінку, яка ще не є корупційним правопорушенням, але формує визначений корупційний ризик або розвиток якої призводить до вчинення корупційних злочинів. Правові норми основного рубежу – це сукупність антикорупційних правових норм, які встановлюють підстави відповідальності за діяння, які є корупційними правопорушеннями. Правові норми завершального рубежу протидії корупції – сукупність правових норм, які встановлюють підстави відповідальності за поведінку або в разі встановлення фак-

тичного стану в яких об'єктивно виявляються вчинені в минулому акти корупції, що залишилися латентними [160, с. 568–569].

Запобігання злочинності складається з таких структурних елементів, як: *цілі, завдання, об'єкти, суб'єкти, види й заходи запобіжної діяльності.*

Цілі запобігання корупційним злочинам треба поділити за рівнями організації та здійснення митної справи на стратегічні й тактичні. Кожна група цілей конкретизується в завданнях.

Стратегічною метою запобігання корупційним злочинам у митній сфері є захист інтересів держави й бізнесу від корупції на митницях шляхом створення ефективної системи запобігання корупційним правопорушенням і злочинам в митних органах. Належний стан законності, високий рівень доброчесності та свобода від корупції в митній сфері є змістом і спрямованістю діяльності держави, а також інститутів громадянського суспільства. Завданнями, вирішення яких забезпечить досягнення стратегічної мети, будуть формування антикорупційної політики у сфері державного управління митною справою, удосконалення правового регулювання митних правовідносин, підвищення дієвості державного управління митною справою, упровадження міжнародних антикорупційних стандартів у національне митне законодавство, зниження розмірів корупції та обсягів тіньової зовнішньої торгівлі, створення стимулів для легального ведення бізнесу й доброчесного проходження державної служби в митних органах.

Очевидно, що без формування антикорупційної політики та культури державного службовця митних органів, стандартів професійної доброчесності в діяльності митних органів навряд чи можливо зменшити масштаби корупції та споріднених з нею різних видів злочинності в митній сфері.

Тактична мета запобігання корупційним злочинам полягає в мінімізації корупційних ризиків у діяльності осіб, уповноважених на здійснення митних процедур, та зниженні рівня корупційних злочинів, що вчиняються під час здійснення митного контролю, митного оформлення, справляння митних платежів. Для досягнення тактичних цілей необхідно вирішити такі завдання, як-от: розроблення нових та вдосконалення наявних заходів профілактики, відвернення та припинен-

ня корупційних злочинів, а також підвищення ефективності діяльності суб'єктів протидії цим злочинам.

До необхідних складових запобіжної діяльності належать *об'єкти* й *суб'єкти* запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур. Проблема об'єкта запобігання злочинності (злочинам) залишається недостатньо розробленою в кримінології. Висловлюються різні погляди науковців щодо розуміння об'єкта запобігання злочинності, визначення таких об'єктів, їх класифікації. У зв'язку з цим необхідно стисло викласти основні підходи до вирішення проблеми об'єкта запобігання злочинності та злочинам.

З точки зору А. П. Закалюка, об'єктом запобіжної діяльності виступає явище, процес, особа, прояви їхньої активності, на які спрямовується така діяльність. У прикладному значенні об'єктом запобігання є детермінанти злочинності та її проявів, передусім причини й умови останніх, а також детермінуючі комплекси різних ланок детермінації й обумовлюючого значення для вчинення злочинів [73, с. 322–323].

Вагомий внесок у розроблення цієї категорії здійснив В. В. Голіна. Узагальнивши наявні в літературних джерелах розуміння об'єкта запобігання злочинності, він зазначає, що цим поняттям охоплюються різні явища: уражені суспільні відносини; дефекти суспільної, групової та індивідуальної правосвідомості; «фонові» для злочинності явища; обставини формування особистості злочинця; злочинна мотивація, поведінка та спосіб життя осіб, схильних до злочинної поведінки; зовнішні умови вчинення злочинів; криміногенний стан психіки особи, що стимулює вибір протиправної поведінки; окремі особи або групи осіб; соціально значущі властивості особистості, які відбивають її антисуспільну спрямованість, певні території, на яких концентрується злочинний елемент [161, с. 66–67]. В. В. Голіни вважає, що об'єкт запобігання злочинності уособлює негативні явища й процеси матеріального й духовного характеру, існування й різнобічний вплив яких призводить до відтворення злочинності на рівні суспільства, а на індивідуальному рівні – до виникнення злочинної мотивації та прийняття рішення про вчинення злочину та їх реалізацію [162, с. 153]. Позицію В. В. Голіни поділяють В. С. Батиргареєва [163, с. 390–391]

і Б. М. Головкін [164, с. 296]. На думку В. В. Голіни, об'єкт впливає на суспільні відносини й правосвідомість, деформує їх, наповнює криміногенним змістом. Іншими словами, об'єктом є не причини та умови злочинності або злочинів, а ті негативні явища й процеси, які їм передують, під впливом яких вони виникають і функціонують. Головною властивістю об'єкта є криміногенність, тобто здатність породжувати злочинність [161, с. 153]. Об'єкти запобігання злочинності пропонується поділити на соціальні, правові та психогенні. Окрім цього, В. В. Голіна розрізняє поняття «об'єкт запобігання злочинності» та «об'єкт запобіжного впливу». За його словами, вплив реалізується через активні дії, здійснення суб'єктами запобігання злочинності стосовно криміногенних об'єктів конкретних заходів, предметно-перетворювальної діяльності [161, с. 156].

М. І. Мельник об'єктом запобігання корупції називає детермінанти корупції та потенційних суб'єктів вчинення корупційних правопорушень, а також осіб, які вступають у корупційні відносини із державними службовцями й можуть надавати неправомірну вигоду [165, с. 241].

Враховуючи вищевикладені положення, вважаємо, що об'єкти запобігання корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур доцільно поділити на *загальні, спеціальні і безпосередні.*

Загальним об'єктом є позаслужбові відносини й корупційні зв'язки посадових осіб митних органів з фізичними та юридичними особами, які переміщують товари й ТЗ через митний кордон України. Явище корупції в сфері державної митної справи породжене двома глобальними причинами: з одного боку, незаконною діяльністю в зовнішньоекономічній сфері, а з другого боку, – недосконалим управлінням митними органами та неефективним контролем за їхньою правозастосовною діяльністю. А тому на рівні державного управління митною справою саме позаслужбові відносини й корупційні зв'язки формують умови для нелегального ведення бізнесу та порушення законного порядку здійснення митних процедур, містяться в основі системної корупції. Про феномен заміщення в структурі системи державних органів легальних зв'язків і відносин неофіційними корупційними зв'язками і навіть тіньовим правом, що регулює взаємо-

відносини серед осіб, схильних до вчинення злочинів, нагадували А. М. Бойко [14, с. 201], В. М. Дрьомін [166, с. 407], Б. М. Головкін [167, с. 64–65], В. Ф. Оболенцев [100, с. 5–6] та ін. Без обмеження позаслужбових відносин та руйнування ділових зв'язків у системі митно-процедурних відносин неможливо протидіяти корупційним злочинам у цій сфері.

Спеціальним об'єктом запобігання корупційним злочинам є корупціогенні чинники в діяльності митних органів ДФС та їх посадових осіб; корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією; а також порядок та умови здійснення митних процедур, що регламентують механізм реалізації владних повноважень посадових осіб митних органів. Як об'єкт запобіжного впливу треба розглядати також порушення митних правил, митне шахрайство, контрабанду, що вчиняються при переміщенні товарів і ТЗ через митний кордон.

Об'єктом запобігання на індивідуальному рівні є особи, схильні до вчинення корупційних правопорушень і злочинів; суб'єкти ЗЄД і громадяни, які займаються незаконною діяльністю; організовані злочинні групи транскордонного й транснаціонального масштабу. Схильність до вчинення корупційних правопорушень проявляється в порушеннях службової дисципліни, зловживаннях посадовими обов'язками та владними повноваженнями під час здійснення митних процедур.

Під *суб'єктами запобігання* злочинності в літературі розуміють державні органи, громадські організації, соціальні групи, службових осіб чи громадян, які спрямовують свою діяльність на розробку й реалізацію заходів, пов'язаних з випередженням, обмеженням, усуненням криміногенних явищ і процесів, що породжують злочинність, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях, у зв'язку з чим мають необхідні права, обов'язки і несуть відповідальність [168, с. 13]. Систему суб'єктів запобігання злочинності утворюють об'єднані спільною метою фізичні чи юридичні особи, державні органи й громадські організації, які реалізують надані повноваження, громадянський обов'язок чи соціальне становище в цій сфері соціального управління [159, с. 62]. Перспективність системного підходу

до запобігання корупції доводиться В. Ф. Оболенцевим [169], С. Ю. Лукашевичем [170, с. 628–630]. Такий підхід нами повністю поділяється.

У сфері управління та здійснення державної митної справи запобіганням корупції та її злочинним проявам займаються багато суб'єктів, а тому є необхідність їх класифікувати за функціями й повноваженнями. На підставі вказаних критеріїв пропонуємо вирізняти три категорії суб'єктів: 1) *суб'єкти загальної компетенції в сфері протидії корупції;* 2) *суб'єкти, діяльність яких пов'язана з реалізацією заходів державної антикорупційної політики в митній сфері;* 3) *спеціально уповноважені суб'єкти щодо запобігання корупційним злочинам.*

До першої категорії суб'єктів належать: органи, що формують державну антикорупційну політику та розробляють державну програму щодо її реалізації; органи, уповноважені формувати відомчу антикорупційну політику та реалізовувати її положення в антикорупційній програмі; організації, уповноважені здійснювати громадський контроль за станом та ефективністю протидії корупції у ДФС України.

Другу категорію становлять органи, відповідальні за реформування національної митної системи, стратегію розвитку державної митної справи та впровадження заходів державної антикорупційної політики в концепції розвитку вказаної інституції.

До спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції належать органи й служби, до компетенції яких входить здійснення заходів профілактики, відвернення та припинення корупційних злочинів під час здійснення митних процедур; органи й служби, уповноважені здійснювати оперативно-розшукові заходи щодо виявлення, припинення та розкриття корупційних злочинів, що вчиняються під час здійснення митних процедур; органи, уповноважені розслідувати кримінальні провадження про корупційні злочини, а також здійснювати нагляд за додержанням законності в митній сфері.

За правовим статусом суб'єктів запобігання корупційним злочинам можна поділити на державні органи, неурядові організації, міжнародні організації та установи.

Розглянемо докладніше зазначені категорії суб'єктів запобігання корупційним злочинам, їхні функції та завдання.

Перша категорія суб'єктів відповідальна за формування та реалізацію антикорупційної політики держави в цілому та в різних сферах. Остання відбиває стратегію й пріоритетні напрями антикорупційної діяльності та виражається в чинному антикорупційному законодавстві, законах України, нормативно-правових актах, програмних документах. Суб'єктами формування й реалізації антикорупційної політики є ВР України, КМ України, НАЗК, Національна рада з питань антикорупційної політики, Президент України. Опосередковано сюди можна віднести також Міністерство юстиції України.

Верховна Рада України визначає засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на певний строк, схвалює програму діяльності КМ України за пріоритетними цілями та завданнями Уряду («Нова антикорупційна політика»), проводить щорічні парламентські слухання щодо стану корупції, затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь з питань реалізації засад антикорупційної політики. Окрім цього, у складі Верховної Ради України працює Комітет з питань запобігання й протидії корупції.

Кабінет Міністрів України схвалює державну програму з реалізації антикорупційної стратегії, контролює діяльність НАЗК, формує громадську раду при НАЗК, розробляє план заходів з виконання програми діяльності КМ України на кожен календарний рік.

Президент України схвалює Стратегію сталого розвитку України на певний період, в якій визначаються вектори державної політики й дорожня карта реалізації стратегії («Оновлення влади та антикорупційна реформа»).

Національне агентство з питань запобігання корупції моніторить стан запобігання та протидії корупції в державі та різних сферах суспільного життя, здійснює формування та реалізацію державної антикорупційної політики, розробляє проекти нормативних актів з цих питань, контролює дотримання норм антикорупційного законодавства при проходженні державної служби, погоджує відомчі антикорупційні програми, здійснює заходи фінансового контролю за діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави, виявляє, запобігає та притягує до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією, та ін.

Національна рада з питань антикорупційної політики готує Президенту України пропозиції щодо вдосконалення антикорупційної стратегії, здійснює системний аналіз стану ефективності реалізації антикорупційної стратегії, надає пропозиції щодо покращення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи в сфері запобігання та протидії корупції, здійснює оцінку стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці і розвитку (ОЄСР), готує пропозиції щодо підвищення міжнародного співробітництва в цій сфері [171].

Міністерство юстиції України здійснює антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів у сфері державної митної справи.

До органів, уповноважених формувати відомчу антикорупційну політику та реалізовувати її положення в антикорупційній програмі, належить Державна фіскальна служба України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує політику в сфері державної митної справи, державну політику в сфері протидії правопорушенням під час застосування митного законодавства [131].

Головним документом, в якому визначаються відомча антикорупційна політика, стратегічні напрями та заходи її реалізації, є Антикорупційна програма Державної фіскальної служби України на 2015–2017 рр. [142]. Вона складається із таких розділів: загальні положення, основні засади запобігання та протидії корупції в органах ДФС, мета й завдання антикорупційної Програми, правові, організаційно-управлінські заходи запобігання та протидії корупції, кадрове, матеріально-технічне та фінансове забезпечення антикорупційних заходів та ін. У розвиток положень вказаної Програми затверджена антикорупційна програма ДФС на 2017 рік. В програмі вказані такі напрями реалізації відомчої антикорупційної політики, як оцінка корупційних ризиків у діяльності органів доходів і зборів, причини, що їх породжують, та умови, що їм сприяють, заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків; заходи з поширення інформації щодо запобігання та протидії корупції в ДФС та її територіальних органах; моніторинг, оцінка виконання та періодичний перегляд програми; інші заходи, спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням [142].

До органів, уповноважених здійснювати громадський контроль за станом та ефективністю протидії корупції в митних органах ДФС України, належать вітчизняні й міжнародні неурядові організації. Зокрема, це такі антикорупційні громадські організації: коаліція громадських організацій та експертів «Реанімаційний Пакет Реформ» (група «Антикорупційна реформа»), Рада бізнес-омбудсмена, коаліція «За детінізацію», ГО «Центр протидії корупції», ГО «Митний контроль», ГО «Центр сприяння розвитку бізнесу», ГО «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам», Всеукраїнське громадське об'єднання «Агенція протидії корупції», ГО «Інститут податкових реформ», ГО «Разом проти корупції» та ін.

Серед міжнародних неурядових організацій, що теж опікуються протидією корупції в митній сфері, слід назвати Групу Світового Банку, Групу держав ради Європи проти корупції (GRECO), Трансеренсі Інтернешинал (TI), Американську торговельну палату (ACC), Всесвітню Митну Організацію (WMO), Світову Організацію Торгівлі (COT), Європейське бюро по боротьбі із шахрайством (OLAF), Місію Європейського Союзу по прикордонній допомозі Молдові і Україні (EUBAM), антикорупційну мережу Організації економічної співпраці і розвитку (ОЄСР) для Східної Європи та Центральної Азії, Європейську Бізнес Асоціацію, Організацію за демократію та економічний розвиток (ГУАМ).

Другу категорію суб'єктів запобігання корупції та її проявам становлять органи, відповідальні за реформування національної митної системи та стратегію розвитку державної митної справи, а також формування антикорупційних ініціатив. В процесі реформування вони реалізують положення державної антикорупційної політики. Реформування митної системи опікується Міністерство фінансів України й Кабінет Міністрів України. Однак дотепер остаточного варіанта Концепції реформування системи органів, що реалізують митну політику, так і не схвалено. Окрім цього, зовнішньоекономічну політику, від якої прямо залежна діяльність митних органів, здійснює Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

До третьої категорії суб'єктів належать органи спеціальної компетенції у сфері протидії корупції. Їх коло доволі широке. Основним

суб'єктом, уповноваженим розробляти й здійснювати заходи запобігання корупції та корупційним злочинам у діяльності митних органів, є ГУВБ ДФС та його територіальні підрозділи. До завдань цього суб'єкта належить: розроблення й проведення заходів щодо запобігання, виявлення та припинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності посадових осіб митних органів ДФС, а також здійснення контролю за їх проведенням; здійснення профілактичної роботи з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства серед працівників митних органів, а також виявлення конфлікту інтересів та сприяння його врегулюванню; проведення оперативно-розшукових заходів; розгляд та перевірка звернень щодо можливих корупційних правопорушень і злочинів; винесення офіційних застережень працівникам митних органів про неприпустимість протиправної поведінки; ініціювання, організація та участь у проведенні службових розслідувань стосовно працівників митних органів з метою виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційних правопорушень і злочинів, здійснення контролю за усуненням виявлених недоліків; встановлення правил поведінки посадових осіб митних органів і контроль за їх виконанням; взаємодія з підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції державних органів, органів місцевого самоврядування, правоохоронними органами [142].

Окрім ГУВБ, в структурі ДФС питаннями протидії корупційним правопорушенням під час здійснення митних процедур на всій митній території займається Департамент таргетингу та управління митними ризиками, а також Міжвідомчий цільовий центр при Міністерстві фінансів України, у підпорядкуванні якого перебуває двадцять спільних мобільних груп з протидії порушенням законодавства з питань державної митної справи та запобіганню корупційним проявам [172].

З метою ліквідації корупційних схем та покращення якості роботи митниць створено Міжрегіональну митницю ДФС. Опосередковано викриттям корупційних проявів опікується підрозділ внутрішнього аудиту і контролю ДФС, який перевіряє недоліки та порушення при організації митного контролю й митного оформлення, здійснює боротьбу з контрабандою та протидію митним правопорушенням.

Викриттям, запобіганням та припиненням корупційних злочинів в митних органах займаються також спеціальні оперативні підрозділи органів охорони правопорядку. Зокрема, до компетенції Департаменту захисту економіки Національної поліції України та його територіальних органів належить боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією [173].

Головна військова прокуратура Генеральної прокуратури України організовує діяльність військових прокуратур регіонів щодо запобігання та протидії корупційним і пов'язаним з корупцією правопорушенням, здійснює нагляд за додержанням законів оперативними підрозділами Служби безпеки, Державної прикордонної служби України при проведенні оперативно-розшукових заходів [174].

Служба Безпеки України здійснює оперативно-розшукові заходи, спрямовані на протидію корупції та організованій злочинності, у тому числі в сфері зовнішньоекономічної діяльності, виявлення корупційних правопорушень і злочинів, пов'язаних з контрабандою.

Центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції, є Державне бюро розслідувань (ДБР). Однак діяльність цього органу поки що не розпочато. До повноважень ДБР віднесено: брати участь у формуванні та реалізації державної політики в сфері протидії злочинності та вносити пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України; здійснювати інформаційно-аналітичні заходи щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності й інших видів злочинності, вживати заходів щодо їх усунення; здійснювати оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування злочинів, вчинених службовими особами, які посідають особливо відповідальне становище, особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорії посад державної служби, працівниками правоохоронних органів у межах підслідності; здійснювати розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності ДБР та ін.[175]. Згідно з ч. 4 ст. 216 КПК Укра-

їни слідчі органів ДБР розслідують злочини, вчинені працівником правоохоронного органу, особою, посада якої належить до категорії «А». крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

До завдань Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) належить запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних злочинів, у тому числі вчинених посадовими особами митної служби, яким присвоєно спеціальне звання державного радника податкової і митної справи III рангу й вище, а також якщо розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення злочину [176].

Окрім названих, до розглядуваної категорії суб'єктів запобігання корупційним злочинам належить Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА). Функції Національного агентства передбачають проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами; здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді); ведення обліку та управління активами, а також формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні та ін. [177].

За такої кількості спеціально вповноважених суб'єктів протидії корупційним злочинам в митних органах, нагальним є питання їх взаємодії й координації. Завелика кількість уповноважених суб'єктів протидії корупційним злочинам в митних органах загрожує міжвідомчій конкуренції та протистоянню, а також сприяє постійному втручанню в роботу митниць і митних постів. Практично кожен із вказаних органів намагається отримати неправомірну вигоду за вирішення питання про непритягнення до кримінальної відповідальності викритих митників-корупціонерів або про незаконне припинення розслідування по розпочатим кримінальним провадженням.

У теорії запобігання злочинності вирізняють два основні види запобіжної діяльності: загальносоціальне запобігання та спеціально-кримінологічне запобігання злочинності.

Як зазначає В. В. Голіна, загальносоціальне запобігання злочинності полягає в удосконаленні суспільних відносин, зменшенні криміногенного потенціалу суспільства та окремих соціальних інститутів, подоланні криміногенних протиріч, обмеженні негативних явищ і процесів, забезпеченні прогресивного розвитку. На думку В. В. Голіни, основним засобом здійснення загальносоціального запобігання злочинності є продумана соціальна політика держави [159, с. 19–21].

О. Г. Колба вважає, що загальносоціальне запобігання корупції – це система науково обґрунтованих та реалізованих на правовому й практичному рівнях відповідними суб'єктами заходів, спрямованих на усунення причин і умов, а також на стабілізацію, у першу чергу, політичної обстановки в Україні, реформування економічних відносин, вирішення інших соціальних проблем населення, які негативно впливають на ефективність забезпечення та реалізації конституційних прав та свобод людини й громадянина [91, с. 289].

Спеціально-кримінологічне запобігання злочинності передбачає цілеспрямований вплив на криміногенні чинники, що породжують та зумовлюють вчинення злочинів, а також недопущення вчинення замислених злочинів на різних етапах злочинної поведінки. Головними напрямами спеціально-кримінологічного запобігання злочинності є кримінологічна профілактика, відвернення й припинення злочинів [159, с. 22]. Профілактика злочинів розуміється як завчасне виявлення, недопущення криміногенних ситуацій, ослаблення дії криміногенних чинників, що можуть призвести до вчинення злочинів [178, с. 146]. Відвернення загрози вчинення злочину полягає в усуненні сприятливих умов для вчинення злочину та стимулюванні відмови від реалізації злочинного умислу або продовження злочинної діяльності. Під припиненням розуміється перешкоджання реалізації злочинного умислу на етапі розпочатого готування та замаху на вчинення злочину, а також припинення злочинної діяльності, що триває [159, с. 39].

Поряд із зазначеними видами запобіжної діяльності в наукових джерелах вирізняється також індивідуальне запобігання злочинній поведінці. Його особливістю є перешкоджання становлення на шлях вчинення злочинів окремих осіб, поведінка й спосіб життя яких свідчать про схильність до правопорушень і злочинних посягань [159, с. 39].

Напрями й заходи спеціально-кримінологічного запобігання досліджуваним злочинам будуть розглянуті в наступних підрозділах монографії.

3.2. Основні напрями розвитку державної антикорупційної політики у сфері управління митною справою

Згідно зі ст. 5 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р., держави – учасниці зобов'язані розробляти й здійснювати ефективну скоординовану політику проти корупції, яка забезпечує належне управління державними справами й державним майном, чесність і непідкупність, прозорість й відповідальність, участь суспільства в запобіганні корупції [179]. В Україні розроблено засади державної антикорупційної політики (Антикорупційну стратегію) на 2014–2017 р., а також визначено нові напрями вдосконалення та реалізації антикорупційної політики на загальнодержавному та секторальному рівнях на 2018–2020 рр. Між тим, в Антикорупційній політиці держави та стратегії її здійснення зовсім не приділено уваги протидії корупційним проявам у системі митних правовідносин. І це при тому, що митні органи постійно займають провідні позиції в рейтингу корумпованості державних інституцій. Керівництво держави не виявляє політичну волю щодо вирішення проблеми на рівні Антикорупційної стратегії й відповідної програми її реалізації. Замість цього держава делегувала повноваження по розробленню антикорупційної програми й плану заходів з протидії корупційним проявам у митній сфері Державній фіскальній службі України, якій підпорядковані й підконтрольні митні органи. Фактично склалася ситуація, коли основний тягар протидії корупції та її злочинним проявам перекладено на відомство, відповідальне за податкову й митну політику держави, а також управління доходною частиною бюджетів усіх рівнів. Наразі ДФС поєднує свої основні функції з виробленням та здійсненням відомчої політики протидії корупції в підпорядкованих

митних органах та їх структурних підрозділах на центральному й територіальному рівнях. Сама по собі ідея протидії корупції в межах центральних органів виконавчої влади й підпорядкованих їм суб'єктів, не погана. Сумнівним виглядає ефективність такого підходу. Навряд чи ДФС зацікавлена руйнувати корупційні схеми на митницях і відмовлятися від корупційних доходів, що вони приносять. Слабкість функціональних спроможностей ДФС у боротьбі з корупцією в своєму відомстві підтверджується періодичними спробами Мінфіну і КМ допомагати ДФС у подоланні корупції шляхом розроблення та впровадження окремих антикорупційних ініціатив у сфері здійснення державної митної справи. Як правило, ефект від таких ініціатив тимчасовий і не надто помітний.

Слід зазначити, що попри широке вживання терміну «антикорупційна політика» визначення цього поняття в законодавстві не надається. Науковці під антикорупційною політикою пропонують розуміти постійно здійснювану цілеспрямовану діяльність держави в тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства, що полягає в розробці, удосконаленні та реалізації стратегічних засад і тактичних заходів, спрямованих на усунення чи блокування причин та умов корупції, удосконалення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення та формування антикорупційної культури [180, с. 17]. На думку В. В. Голіни, політика в сфері протидії злочинності визначає методологічні засади й шляхи здійснення державою нерепресивної протидії злочинності [181, с. 19].

Таким чином, державна антикорупційна політика в митній сфері полягає у виробленні загального підходу держави до вирішення проблеми корупції на тривалу перспективу. Загальний підхід конкретизується в стратегічних напрямах протидії явищу корупції в митній сфері й передбачає як заходи загальносоціального, так і спеціально-кримінологічного запобігання корупційним злочинам. Судячи із загальних засад державної антикорупційної політики на 2014–2017 рр. держава обрала стратегію поєднання превенції й переслідування за корупційні дії. Утім, моніторинг виконання Антикорупційної стратегії засвідчив відсутність проактивної позиції держави на етапі практичної реалізації заходів із запобігання корупції. Як і раніше, все

зводиться до вибіркового реагування на вчинені корупційні правопорушення.

Зважаючи на «договірний характер» корупційних відносин у сфері здійснення митних процедур, а також на значну поширеність корупційних проявів у формі зловживання владою та службовим становищем, стратегія запобігання корупційним проявам у сфері здійснення митних процедур має спрямовуватися на зниження стимулів до корупційної поведінки й збільшення витрат від корупційних практик. Таку стратегію рекомендує С'юзан-Роуз Аккерман [119, с. 48]. Ми підтримуємо цю точку зору. Центральною проблемою в митній сфері залишається взаємовигідність відносин підкупу-продажності між суб'єктами ЗЕД і посадовими особами митних органів. Ось чому антикорупційна стратегія має спрямовуватися на вдосконалення управління доходами державного бюджету та управління системою митних органів, що забезпечують стягнення митних платежів. Експертами Світового банку зазначається, що стратегія протидії корупції полягає в усуненні недоліків державного управління, а не у викритті та покаранні окремих правопорушників [182, с. 41]. Ми повністю дотримуємось такої позиції, адже в ній закладена ідея превенції, пріоритет превенції над покаранням.

З нашої точки зору, антикорупційна політика в сфері митних правовідносин має здійснюватися за такими напрямами, як: 1) *проведення антикорупційної реформи державної митної справи та управління митними органами;* 2) *дерегуляція зовнішньоекономічних операцій і стимулювання легальної господарської діяльності в сфері зовнішньої торгівлі;* 3) *модернізація системи оплати праці й кадрової політики в митних органах;* 4) *розроблення стандартів митної етики та доброчесності;* 5) *детінізація зовнішньої торгівлі й подолання фонових для корупції явищ;* 6) *удосконалення механізмів контролю за діяльністю митних органів та їх посадових осіб, під час здійснення митних процедур.*

1. Успішність антикорупційних реформ залежить від багатьох чинників. Окрім якості стратегічного планування, наявності політичної волі до практичної реалізації антикорупційної програми дій, визначальне значення має налагодження суспільного діалогу з усіма

зацікавленими сторонами антикорупційного процесу, пошук консолідованого рішення та вироблення єдиного підходу до розв'язання проблеми корупції.

Восени 2017 р. впливові міжнародні організації (Міжнародний валютний Фонд, Всесвітній Банк, Рада ЄС) висловили серйозну стурбованість згортанням антикорупційної реформи в Україні й пригрозили призупиненням безвізового режиму для українців та ненаданням кредитного траншу [183]. Роком раніше (2016) про гальмування антикорупційних ініціатив політичною елітою України заявила коаліція громадських організацій та експертів РПР. На думку експертів РПР, це проявляється в спробах усунення НАБУ від розслідування корупційних злочинів державних службовців найвищих категорій, намаганнях звільнити чиновників від необхідності декларувати майно членів родини, скасувати кримінальну відповідальність за незаконне збагачення, блокувати створення антикорупційного суду [184].

Про брак політичної волі в керівництва держави ефективно запобігати корупції свідчать невисока якість політичних програмних документів, недостатні зусилля щодо просування антикорупційних ініціатив та виконання в повному обсязі Антикорупційної стратегії. Реалізація антикорупційної реформи в Україні відбувається повільно й половинчасто. Згідно з Національною доповіддю щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2016 р., рівень виконання заходів, передбачених Антикорупційною стратегією 2014–2017 рр., за пріоритетними напрямами виглядає так: формування та реалізація антикорупційної політики – показник виконання 54%; запобігання корупції – 46%; формування негативного ставлення до корупції – 50%, покарання за корупцію – 39%. Загальний рівень виконання заходів, передбачених антикорупційною стратегією, наближується до 65%, що свідчить про недостатні зусилля, докладені різними суб'єктами антикорупційної політики до її втілення у життя [185, с. 27, 29, 30, 31, 41].

Реформування державної митної справи та управління митними органами – одне із найскладніших завдань, яке поки що не знаходить однозначного вирішення. З 2014 р. було багато спроб провести реформу ДФС, однак її виконання постійно гальмується і відкладається. Здебільшого це відбувалося через політичну боротьбу між ініціа-

торами реформи, а також у зв'язку з різним баченням моделі управління митними органами профільним комітетом Верховної Ради України та Міністерством фінансів України. На сьогодні вироблено два підходи до реформування державної митної справи та управління митними органами.

Перший підхід передбачає створення Національної митної служби України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, підпорядковується Кабінету Міністрів України та зосереджується на виконанні суто митних, а не фіскальних функцій (проект закону Про Національну митну службу №3763 від 13.01.2016 р.). Зазначений підхід лобіює парламентський комітет з питань податкової та митної політики й група народних депутатів.

Другий підхід передбачає реформування митних органів у складі ДФС відповідно до Концепції реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику, а також згідно з рішенням уряду про реорганізацію територіальних органів ДФС. Такі перетворення ініційовані Міністерством фінансів України.

Втім, розпочати системне реформування ДФС поки що не вдається. Провалилася навіть спроба реорганізації територіальних органів ДФС, спрямована на централізоване управління митними органами шляхом утворення єдиної юридичної особи, Міжрегіональної митниці ДФС, до якої приєднувалися усі 27 регіональних митниць. Міжрегіональна митниця ДФС мала підпорядковуватися центральному апарату ДФС, а її діяльність скеровуватися й координуватися Міністерством фінансів України. За задумом реформаторів, зміна управлінської вертикалі дозволила б мінімізувати прояви корупції на місцевому рівні шляхом усунення впливу територіальних органів влади й місцевого самоврядування на роботу митних постів. Незважаючи на попереднє погодження, 11 січня 2018 р. уряд скасував реформи ДФС у зв'язку із нераліcтичністю та передчасністю їх упровадження [186]. Натепер склалася ситуація невизначеності із подальшим шляхом розвитку фіскальної й податкової системи.

На наш погляд, реформування державної митної справи та управління митними органами в контексті ослаблення корупційного потенціалу доцільно здійснювати за інституційним та функціональним

напрямами. Інституційні зміни полягають у розвитку державної митної справи за такими принципами:

– збалансованість інтересів держави й бізнесу;

– автоматизація та прозорість митних процедур;

– упровадження міжнародних стандартів здійснення митної справи (обмін інформацією, управління ланцюгом постачання товарів [187, с. 231]);

– застосування ризик-орієнтованого підходу до здійснення митного контролю та управління персоналом митних органів;

– подолання суб'єктивізму й дискримінаційного адміністрування митних платежів;

– спрощення митних процедур і забезпечення безпечної торгівлі;

– надання преференцій доброчесному бізнесу та посилення контролю за суб'єктами господарювання із сумнівною діловою репутацією.

Зараз діяльність митних органів спрямована на виконання фіскальної функції, що породжує широкі можливості для зловживання владою та системного хабарництва з боку посадових осіб митних органів. Між тим, завданням митних органів є сприяння зовнішній торгівлі при одночасному захисті митних інтересів України та забезпеченні національної безпеки за окремими напрямами. Альтернативою нинішньому агресивному адміністрування митних платежів і фіскальному тиску на суб'єктів ЗЕД має стати збільшення пропускної спроможності митниць і якості сервісних послуг, що сприятиме збільшенню грошових надходжень до бюджетів різних рівнів.

Тісно пов'язаним і залежним від інституційного напряму реформування є функціональний, що передбачає відповідну організаційну структуру митних органів і модель управління ними, а також механізм здійснення митної справи, кадрове забезпечення. Кожен із названих елементів містить низку недоліків, про які говорилося раніше. На наш погляд, посилити функціональну спроможність митних органів з виконання покладених на них завдань можна за умови створення цілісної, вертикально інтегрованої системи митних органів із чітким розподілом функцій і повноважень кожного структурного підрозділу та упровадженням автоматизованої системи управління діяльністю митниць і митних постів. Думається, що краще реалізувати вказаний

задум можна в разі відокремлення митних органів із структури ДФС у самостійне відомство та підпорядкування безпосередньо КМ України, оскільки митні органи належать до органів державного контролю, а не фіскальних органів.

Цілком очевидно, що в епоху побудови цифрової економіки в Україні та переходу на цифрові рішення в сфері управління здійснення митних процедур шляхом безпосереднього виконання митними інспекторами заходів митного контролю й контактного проведення митного оформлення, виглядає дещо архаїчно. Більш того, наявний натепер 100% документальний контроль митних декларацій очевидно не відповідає положенням Міжнародної Конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція), до якої Україна приєдналася 05.10.2006 р. [24]

Сучасна митниця – це «Електронна митниця», заснована на цифрових інформаційно-телекомунікаційних технологіях (ІТ-технології) управління товаропотоками, митними й корупційними ризиками, адмініструванням митних платежів. Електронний документообіг, автоматизація обліку зовнішньоекономічних операцій, комп'ютерний аналіз та управління ризиками при переміщенні товарів і ТЗ через митний кордон України, фіксація рішень митних органів, результатів митного оформлення – це ті інструменти, використання яких суттєво обмежить можливості для незаконного переміщення товарів і ТЗ на митну території України, руху контрабанди, а також знизить рівень бюрократизму й непрозорості в роботі митниць. Розроблення та впровадження в роботу митних органів інформаційних технологій і програмних продуктів перешкоджатиме поширенню корупції та її проявів у сфері здійснення митних процедур.

Концепція створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» (2009–2013 рр.) була схвалена ще у 2008 р. [188]. Однак цей проект не був реалізований через дефіцит фінансування, нерозробленість механізмів упровадження й проблеми з програмно-технічним забезпеченням. Із тексту Концепції випливає, що проект «Електронна митниця» переслідував декілька цілей: створення єдиного інформаційного простору для митних і податкових органів, підвищення ефективності управління митною службою, прискорення

митного контролю та митного оформлення, забезпечення митної безпеки України, посилення боротьби з контрабандою, шахрайством, організованою злочинністю й тероризмом шляхом автоматизації всіх процесів і процедур на митницях, запровадження електронного документообігу [188]. Повноцінне впровадження системи «Електронна митниця» підвищить рівень прозорості роботи митниць і суттєво обмежить вплив суб'єктивного чинника при прийнятті розпорядчих та управлінських рішень. Однак ІТ-технології не вирішують проблеми доброчесності й законності в діяльності посадових осіб митних органів. Механізм електронного контролю й надання сервісних послуг необхідно доповнювати системою фінансових стимулів, зокрема достойним рівнем оплати праці посадових осіб митниць, що зменшить потребу персоналу в додаткових корупційних доходах.

Системним недоліком органів державної влади в ініціюванні та впровадженні антикорупційних реформ у митній сфері є слабка співпраця з бізнес-середовищем та інститутами громадянського суспільства. Головні ідеї антикорупційної реформи та норми законодавства створюються без урахування інтересів бізнес-середовища та громадської думки. Як наслідок, збільшується взаємна недовіра, чиниться спротив, зростає напруга у відносинах. Несистемне ставлення до реалізації антикорупційної політики держави відбивається в Програмі діяльності Уряду від 14 квітня 2016 р. Як випливає зі змісту Програми, в ній відсутні важливі заходи, спрямовані на виконання Антикорупційної стратегії 2014–2017 рр. Експерти РПР зазначають відсутність таких заходів, як: встановлення нових форм співпраці з громадськістю у формуванні та моніторингу реалізації державної антикорупційної політики; усунення корупціогенних чинників у діяльності представницьких органів влади; створення прозорих засад лобіювання; проведення перевірок на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; створення механізму захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні й протидії корупції (викривачів); сприяння прийняттю й реалізації законів «Про адміністративну процедуру» та «Про адміністративний збір»; формування в суспільстві негативного ставлення до корупції; імплементація стратегії подолання корупції в приватному секторі [2, с. 20–21].

Водночас існує низка нормативно-правових актів, якими врегульовано питання участі громадськості в управлінні державними справами. Так, в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 р. зазначається, що взаємодія органів державної влади з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. Стратегічними напрямами сприяння розвитку громадянського суспільства вказані: стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України, створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці, забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної і регіональної політики, вирішення питань місцевого значення [189].

Згідно з порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики останні здійснюються у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій та вивчення громадської думки. Предметом консультацій є нормативно-правові акти, що передбачають провадження регуляторної діяльності в певній сфері, визначають стратегічні цілі, пріоритети й завдання у відповідній сфері державного управління, визначають порядок надання адміністративних послуг, передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб’єктів господарювання. Результати проведення консультацій враховуються органами виконавчої влади під час прийняття остаточного рішення або в подальшій роботі [190].

Слід відзначити вибіркову співпрацю ДФС з інститутами громадянського суспільства та представниками бізнес спільноти. Судячи з меморандуму та договорів про співпрацю, оприлюднених на офіційному веб-сайті ДФС, цей орган партнерами обирає всеукраїнські асоціації (Українська асоціація виробників тютюнових виробів «Укртютюн», Всеукраїнська громадська організація «Асоціація платників податків України», «Українська асоціація виробників», Всеукраїнська громадська організація «Український союз промисловців і підприємців», Рада бізнес-омбудсмена) або ж має справу з громадськими

об'єднаннями ветеранів з числа колишніх працівників системи органів доходів і зборів (Асоціація ветеранів державної податкової служби України, Всеукраїнська громадська організація «Спілка ветеранів митної служби України») [191].

Показово, що серед партнерів ДФС немає жодної антикорупційної громадської організації, міжнародних організацій з митних питань. ДФС надає перевагу громадським організаціям, що представляють інтереси монополістів або великого бізнесу. Це зручні партнери, з якими можна домовитися з багатьох сумнівних питань. Втім, від бюрократичного свавілля по адмініструванню митних платежів найбільше потерпають середні й малі підприємства – суб'єкти ЗЕД, а також пересічні громадяни, що переміщують товари і ТЗ через митний кордон. У зв'язку з цим при виробленні консолідованої позиції ДФС і громадськості щодо протидії корупції в митній сфері треба виходити із захисту прав та інтересів саме цих найбільш масових суб'єктів митних правовідносин, враховувати їхню думку в нормативно-правових актах і при ухваленні управлінських рішень.

На превеликий жаль, ДФС не використовує експертний потенціал аналітичних центрів антикорупційних організацій та їх коаліцій, які розробляють більшість антикорупційних ініціатив, ідуть в авангарді антикорупційної реформи, провадять фахові експертизи нормативно-правових актів, забезпечують громадський контроль за діяльністю державних органів. Існують лише поодинокі приклади співпраці влади, громадськості та бізнесу. Серед них заслуговує на особливу увагу Урядово-громадська ініціатива «Разом проти корупції», до якої залучилися авторитетні неурядові організації: Реанімаційний Пакет Реформ, Transparency International Україна, Проектний офіс Національної ради реформ, міжнародні організації, громадські ради при міністерствах, представники експертного середовища[192]. За результатами роботи вказаної ініціативи розроблено 83 антикорупційні заходи, спрямовані на зменшення впливу корупціогенних ризиків на діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, посилення громадського контролю за їх діяльністю. Ці заходи затверджені розпорядженням КМ України «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади»

№803-р від 5 жовтня 2016 р. Однак серед антикорупційних заходів, адресованих Міністерству фінансів України, немає жодного, що стосується діяльності митних органів [193].

2. Дерегуляція й стимулювання легальної зовнішньоекономічної діяльності означає зменшення регуляторного впливу держави на ведення зовнішньої торгівлі, сприяння розвитку ринкових відносин, запровадження політики прозорості, захист економічної конкуренції. Йдеться про створення сприятливих умов для спрощення та здешевлення ведення легальної зовнішньоекономічної діяльності, збільшення міжнародного товарообігу та рівня доходів сумлінних суб'єктів ЗЕД.

Основні заходи щодо створення сприятливих умов для легального ведення зовнішньоекономічної діяльності викладені в політичних програмних документах. Так, згідно із Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» першочерговими завданням у сфері економіки визнано дерегуляцію, зменшення податкового тягаря та розвиток підприємництва. Середньостроковою метою в цій сфері є створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого й середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі. Серед заходів досягнення вказаної мети зазначається скорочення дозвільних документів у сфері господарської діяльності та видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; скасування регуляторних актів, які ускладнюють ведення підприємницької діяльності, скорочення кількості органів державного нагляду (контролю); упровадження електронних сервісів із надання послуг для громадян та бізнесу; захист економічної конкуренції [194].

Згідно із Середньостроковим Планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року, метою номер один є забезпечення сталого економічного розвитку шляхом створення рівних, прозорих та передбачуваних правил ведення бізнесу, включення України до регіональних та глобальних ланцюгів створення доданої вартості, прискорення залучення інвестицій в економіку та розвиток експортного потенціалу українських виробників. Заходами досягнення вказаної мети визнано спрощення адміністрування податків; реформу митниці як інструмент покращення інвестиційного середовища; дерегуляцію і розвиток під-

приємництва та конкуренції; розвиток експорту та розширення зовнішньоекономічних зв'язків [195].

Опитування малих і середніх підприємств суб'єктів ЗЕД показали необхідність впровадження певних економічних заходів обмеження корупції: зменшення кількості документів, необхідних для ведення господарської діяльності (дерегуляція), спрощення податкового адміністрування, створення єдиного інформаційного ресурсу, де можна дізнатися про правила та умови ведення бізнесу, створення рівних умов для всіх суб'єктів бізнесу при веденні господарської діяльності, переведення надання адміністративних послуг в електронний формат, створення дієвого механізму виконання законодавчих актів, трирічний мораторій на зміни й доповнення до податкового законодавства, перетворення ДФС на сервісну службу для платників податків [196, с. 5–9, 19].

До наведеного слід додати низку заходів щодо стимулювання легальної зовнішньоекономічної діяльності та дотримання вимог податкового й митного законодавства суб'єктами митних правовідносин. Серед них: зменшення податкового навантаження й фіскального тиску на суб'єктів ЗЕД; обмеження тарифних і нетарифних бар'єрів в зовнішньоекономічній діяльності; покращення митної інфраструктури та транспортної логістики. Зменшення податкового навантаження й фіскального тиску можна досягти шляхом гармонізації правил тарифної класифікації товарів, уніфікації сертифікатів про походження товарів, ставок мита відповідно до міжнародних митних стандартів. Додатково слід вводити мораторій на щорічний перегляд митного тарифу України, а також зменшувати розміри обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті від експортних операцій. На окрему увагу заслуговує оптимізація розміру штрафних санкцій за допущені помилки в митних деклараціях.

Експерти Інституту економічних досліджень та політичних консультацій пропонують комплекс заходів щодо обмеження корупційних проявів під час здійснення експорту. Зокрема, для подолання бюрократичних бар'єрів рекомендується спрощення порядку отримання ліцензій і запровадження конкурсу на квоти, оптимізація процедури й обсягу документів для одержання ліцензій, запровадження єдиної

бази даних товарів, які підлягають ліцензуванню та квотуванню, створення можливості для подання документів та одержання ліцензій в електронній формі [197].

Запровадження політики прозорості й передбачуваності в сфері зовнішньої торгівлі передбачає створення сприятливого для розвитку національної економіки бізнес-середовища, співпрацю органів державної влади та бізнес-структур з метою підвищення рівня довіри між державою і бізнесом. Прозорість у митній політиці передбачає доступність інформації про торговельне й митне законодавство для зацікавлених фізичних і юридичних осіб; публічні консультації та різні форми співробітництва між органами державної влади й бізнес-спільнотою; накладення зобов'язань щодо прозорості на компанії, які мають істотній вплив на ринок; спрощення митних процедур на кордонах і пришвидшення товарообігу; відкритість роботи митниць. Україна зобов'язана інформувати імпортерів у випадках виявлення правопорушень або шахрайства з боку іншої сторони, угод, які можуть призвести до призупинення преференційного режиму для відповідного товару [198, с. 6–8, 12–15].

3. Зміни в системі оплати праці посадових осіб митних органів передбачають диференційований підхід до умов оплати праці різних категорій державних службовців митних органів ДФС. Мається на увазі підвищене фінансове забезпечення та створення системи додаткових грошових стимулів для категорії посад з високим і підвищеним рівнем корупційних ризиків. Але спочатку треба внести окремі посади за номенклатурою штатного розпису митних органів до переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків. Передусім це посади державних інспекторів та спеціалістів митних органів і їх керівників. Саме вони уповноважені здійснювати митні процедури та приймати управлінські рішення і найчастіше вчиняють корупційні злочини. Необхідно передбачити гарантії незалежності для інспекторського та керівного складу структурних підрозділів митних органів, що містять відповідний порядок фінансування та матеріально-технічного забезпечення, дієвий механізм стимулювання доброчесності й запобігання корупції при виконанні посадових обов'язків. Ідея полягає у встановленні доплат до грошового забезпечення (заробітної плати)

працівникам, які в межах посадових обов'язків здійснюють заходи митного контролю, забезпечують митне оформлення товарів і контролюють правильність, повноту та своєчасність сплати митних платежів, протидіють контрабанді й порушенню митних правил, здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Граничний розмір грошового забезпечення (заробітної плати) з урахуванням доплат пропонується встановити за такими категоріями посад: головний державний інспектор, старший державний інспектор, державний інспектор – 10 500 грн (при нинішньому розмірі 3200 грн), начальникам відділень – 14 750 грн (натепер 4500 грн) [199].

Потребує змін кадрова політика митних органів. Зараз, кадрова реформа ДФС головним чином зводиться до скорочення й оновлення штату митних органів і проведення кадрового добору за результатами відкритого конкурсу на заміщення вакантних посад згідно з вимогами Закону України «Про державну службу». Результати такого підходу вельми сумнівні, адже «старі» корумповані працівники фактично замінюються (шляхом однорівневої ротації та переміщень) «новими» працівниками із суміжних структурних підрозділів або митниць інших регіонів. Як наслідок, на посади не призначаються люди не із системи митних органів. Оновлення кадрів за рахунок молодих спеціалістів здійснюється повільно й лише на рівні первинних відокремлених структурних підрозділів. До того ж молоді спеціалісти досить часто мають низький рівень фахової підготовки.

На наш погляд, антикорупційна кадрова політика митних органів має здійснюватися за трьома основними напрямами: 1) підвищення кадрового потенціалу митних органів; 2) перевірка на доброчесність кандидатів на обіймання посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, а також посадових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур; 3) моніторинг дотриманням вимог антикорупційного законодавства й правил етичної поведінки посадовими особами, уповноваженими на здійснення митних процедур.

Антикорупційні акценти кадрової реформи мають зосередитися на підготовку митників нової генерації – із прогресивною системою цінностей, сучасних професійних навичок, носіїв культури нетерпимості до корупції. Для цього необхідно запроваджувати нові стандар-

ти фахової підготовки митників, орієнтовані на знання норм міжнародного митного права, іноземних мов, основ аудиту, програмування, упроваджувати програми подвійних дипломів із провідними іноземними вищими навчальними закладами, посилювати практичну спрямованість підготовки майбутніх фахівців з митної справи.

У Конвенції ООН проти корупції закріплюються принципи розбудови кадрової політики, що містять: створення системи добору кадрів та просування по службі на принципах ефективності й прозорості, критеріях бездоганності роботи, справедливості та врахуванні здібностей; упровадження процедур добору й підготовки кадрів для зайняття державних посад, особливо вразливих перед корупцією, та ротації кадрів на таких посадах; виплату належної винагороди й установлення справедливих окладів з урахуванням економічного розвитку держави (ст. 7) [179].

Важливу роль у підвищенні ефективності здійснення кадрової політики митних органів має відігравати перевірка на доброчесність кандидатів на обіймання вакантних посад в митних органах. Перевірка на доброчесність або перевірка доброчесності – це ефективний механізм запобігання потраплянню корумпованих осіб до складу персоналу та в апарат митних органів. Метою перевірки є виявлення чесних і морально стійких претендентів на обіймання вакантних посад, а також завчасне виявлення державних службовців, схильних до вчинення корупційних правопорушень. Ідея перевірки на доброчесність закріплена в Засадах державної антикорупційної політики України (Антикорупційній стратегії) на 2014–2017 рр. за напрямом побудови доброчесної публічної служби. В положеннях Антикорупційної стратегії йдеться про імітацію ситуацій, подібних тим, що виникають у повсякденній діяльності публічного службовця, з метою перевірки доброчесності поведінки службовця за певних обставин. Предметом перевірки є професійна непідкупність, морально-етичні якості особи [200].

Таємну перевірку доброчесності щорічно зобов’язані проходити прокурори відповідно до ч. 5 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру». Перевірці на доброчесність і моніторингу способу життя підлягають працівники Національного антикорупційного бюро України

(ч. 2 ст. 27 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України»), а також її зобов'язані проходити працівники Державного бюро розслідувань (ч. 2 ст. 24 Закону України «Про державне бюро розслідувань»).

Виходячи з концепції створення доброчесної публічної служби, пропонуємо запровадити періодичну перевірку на доброчесність, а також моніторинг способу життя для кандидатів на заміщення вакантних посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків. Для здійснення перевірки допускається використання таких заходів, як тестування, у тому числі за допомогою поліграфа, інсценування ситуацій, співбесіда, аналіз повідомлень викривачів корупції, моніторинг способу життя. До перевірки на доброчесність мають бути допущені громадські організації.

Окрім кандидатів на обіймання вакантних посад в митних органах, перевірку на доброчесність мають проходити посадові особи, уповноважені на здійснення митних процедур. Предметом указаної перевірки має стати ділова репутація (чесність і неупередженість при виконанні посадових обов'язків), дотримання антикорупційних обмежень і заборон, наявність конфлікту інтересів, використання державного майна в особистих цілях, розголошення або використання службової інформації, надання переваг або виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб [146].

Моніторинг дотримання вимог антикорупційного законодавства й правил етичної поведінки митними інспекторами та начальниками структурних підрозділів під час виконання посадових обов'язків покладено на уповноважений підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції, а у разі його відсутності – на їхніх безпосередніх керівників. Між тим, як зазначається у Національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2016 р., реального механізму контролю поки що не вироблено [185]. Вважаємо, що зазначений моніторинг має здійснювати Національне агентство з питань запобігання корупції в співпраці з інститутами громадянського суспільства й міжнародними організаціями.

4. Розроблення стандартів митної етики й доброчесності передбачає імплементацію міжнародних антикорупційних норм і правил

поведінки для посадових осіб митних органів. Йдеться про стандарти професійної етики та принципи ефективного управління персоналом, розроблені Всесвітньою митною організацією й закріплені в Декларації Ради по митному співробітництву, належному управлінні та боротьбі з корупцією на митниці (Оновлена Декларація Аруша, 2003р). В документі зазначається, що при розробленні національних програм боротьби з корупцією в митних органах необхідно враховувати такі фактори: відданість справі й лідерство керівників митниць; уніфіковане митне законодавство; прозорість і передбачуваність відносин з митницями; автоматизація митних функцій; реформування та модернізація; перевірки й службові розслідування фактів корупції; прийняття Кодексу поведінки для персоналу митних органів; ефективне управління кадрами; висока мораль і культура («честь мундира»); відносини з приватним сектором [201].

Згідно з рекомендаціями ОЕСР система доброчесності містить цінності, принципи та механізми стимулювання й забезпечення доброчесності та запобігання корупції в роботі державних службовців та управлінні державними органами. Структурними елементами системи доброчесності є цінності, чіткі правила, моніторинг їх дотримання, інструменти контролю й примусу, принципи добору та просування персоналу по службі [202, с. 41–42].

Поняття доброчесності не визначено в законодавстві. Правилами етичної поведінки для державних службовців закріплені лише ознаки доброчесності, а саме: спрямованість дій на захист публічних інтересів; забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами; неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; недопущення конфлікту інтересів; нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома в зв’язку з виконанням державним службовцем своїх обов’язків, у тому числі після припинення державної служби; недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб [146].

Л. В. Прудиус дає таке визначення доброчесності: це базовий принцип здійснення державної служби та основа етичної поведінки державних службовців з метою забезпечення публічної, про-

фесійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства [203, с. 67]. Наведене визначення приймається нами як робоче поняття.

Модельний кодекс поведінки державних посадових осіб закріплює такі принципи поведінки державних службовців, як ефективність, компетентність, уважність справедливість, безсторонність. Стандарти доброчесності поведінки державного службовця закріплені Модельним Кодексом поведінки державних службовців Ради Європи [204]. Йдеться про керівні принципи державного управління, правила поведінки і цінності, необхідні для проходження державної служби. У ст. 5 вказаного документа зазначається, що державний службовець повинен бути чесним, безстороннім, ефективним, виконувати свої повноваження, виходячи з чесності, беручи до уваги публічні інтереси. Державний службовець зобов'язаний завжди поводитись таким чином, щоб була забезпечена віра громадськості у чесність, безсторонність і ефективність публічної влади (ст. 9) [205].

Формування культури доброчесності та негативного ставлення до корупції у суспільстві – складова частина розвитку антикорупційної культури в суспільстві й нульової толерантності до корупційних проявів. На наш погляд, професійна доброчесність передбачає належне виконання посадових обов'язків, дотримання норм чинного законодавства й стандартів професійної етики при застосуванні норм законодавства з питань державної митної справи під час здійснення митних процедур, недопущення використання обійманої посади, службового становища та пов'язаних з ними можливостей у неправомірних цілях, у тому числі для отримання для себе або інших осіб неправомірної вигоди. На думку О. М. Костенка, велику роль тут відіграє антикорупційне просвітництво, а також політична воля, спрямована на втілення ідеології нетерпимості до корупції [206, с. 148–149].

Згідно із звітом Transparency International Ukraine «Національна система доброчесності Україна – 2015» зазначена система складається із політично-інституційної, соціально-політичної, соціально-економічної та соціально-культурної основ. Соціально-культурна основа побудови національної служби доброчесності містить етичні норми

та цінності, їх сприяння суспільством і неприйнятне ставлення до корупції, готовність брати участь у подоланні цього явища. Державна антикорупційна політика має знаходити опору в системі цінностей людей, мати особисте значення, викликати рішучість діяти. Як на раціональному, так і на емоційному рівнях сприйняття навколишньої дійсності корупція має викликати осуд і негативне ставлення. Для цього необхідно формувати антикорупційну культуру шляхом упровадження навчальних програм, просвітницьких компаній, соціальної реклами, поширення публіцистичних матеріалів і наукових публікацій в мережі Інтернет [207, с. 26–30].

5. Важливим напрямом розвитку антикорупційної політики в сфері митних правовідносин є детінізація зовнішньої торгівлі та обмеження фонових для корупції явищ (митного шахрайства, контрабанди, порушень митних правил).

Як зазначалося раніше, однією з корупційних схем ухилення від оподаткування митними платежами є масове зловживання громадянами нормативно встановленими пільгами на безмитне ввезення або пересилання міжнародними поштовими та експрес-відправленнями товарів для власного користування в порядку статей 234 і 374 МК. Однак насправді такий товар досить часто реалізовується кінцевим споживачам з метою одержання прибутку. Нагадаємо, що згідно зі ст. 234 МК в міжнародних поштових або експрес відправленнях на адресу одного одержувача від одного відправника дозволяється переміщення товарів (за винятком підакцизних) без сплати митних платежів, якщо їхня сумарна фактурна вартість не перевищує еквівалент 150 євро, при цьому не встановлено обмежень щодо вагових показників та кількості посилок у місяць на одного одержувача. В результаті зловживання цією нормою щодня на одних і тих самих фізичних осіб можуть приходити посилки з товарами заявленою вартістю до 150 євро, які потім стають предметами підприємницької діяльності. За таких умов одна особа може отримати товарів, звільнених від оподаткування, на суму 4,5 тис. євро протягом місяця [208, с. 5]. Згідно ст. 374 МК фізичним особам дозволяється ввозити один раз на добу товари (за винятком підакцизних), сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 500 євро та сумарна вага яких не перевищує

50 кг, без декларування й сплати митних платежів. Обов'язковою умовою звільнення від митного оподаткування є використання таких товарів для задоволення особистих потреб. За підрахунками фахівців Інституту економічних досліджень та політичних консультацій зловживання нормами ст. 374 МК призводить до того, що громадяни – учасники малого прикордонного руху можуть перевезти за місць товару на митну територію України на суму в 15 тис євро без сплати податків і зборів [208, с. 5].

Пошук дієвих механізмів протидії зловживанню фізичними особами митними пільгами супроводжується гострою дискусією в експертному середовищі, серед законодавців і практиків. Фахівці з митної справи виступають за реалізацію в МК міжнародного принципу відстеження ланцюгів поставок товарів від виробника (імпортера) до кінцевого споживача. Високоліквідні товари, що ввозяться у великих обсягах фізичними особами, мають бути ідентифіковані та обліковані в базах даних митних і податкових органів. Це створить умови, які внеможливлять перепродаж таких товарів на внутрішньому ринку [208, с. 3]. Як зазначають експерти Інституту соціально-економічної трансформації, на сьогодні значна кількість продавців імпортних товарів, які згідно з чинним законодавством не ведуть товарний облік, не є платниками податку на додану вартість, не зобов'язані використовувати реєстратори розрахункових операцій, що створює ідеальні умови для реалізації «сірого» імпорту й контрабандних товарів [209, с. 4]. На практиці йдеться про сотні тисяч фізичних осіб підприємців, які одночасно зловживають правом на безмитне ввезення товарів нібито для особистого користування на митну територію України та зловживають спрощеною системою оподаткування при подальшій їх реалізації в комерційних цілях. У зв'язку з цим пропонується фіскалізація розрахункових операцій при продажі імпортних товарів.

Мінімізація можливостей для зловживань фізичними особами правом безмитного ввезення (пересилання) товарів на митну територію України фахівцями передбачає запровадження кількісних обмежень щодо частоти користування митною пільгою однією фізичною особою протягом певного проміжку часу. При цьому має стати

обов'язковою ідентифікація одержувача такого відправлення за оригіналом відповідних документів [208, с. 12]. Доповненням до цих заходів будуть заходи щодо зменшення можливостей для зловживань спрощеною системою оподаткування для фізичних осіб підприємців на етапі реалізації імпортних товарів через торгівельну мережу. З цією метою пропонується створення в системі програмного модуля реєстрації первинних документів для неплатників податку на додану вартість, що дозволить відслідковувати рух товарів від етапу ввезення до етапу кінцевої реалізації та виявляти продаж нелегальних товарів. Підсилить ефект указаного нововведення впровадження законодавчої норми про обов'язок особи, яка користується спрощеною системою оподаткування мати первинні документи про походження товару, а також створення єдиного реєстру товарно-транспортних накладних на імпортовані товари, що переміщуються на митну територію України [209, с. 29–34].

Іншим, не менш ефективним заходом, що перешкоджає продажу не облікованих імпортних товарів, є фіскалізація готівкових розрахунків через використання реєстраторів розрахункових операцій [210, с. 32]. Упровадження перелічених заходів забезпечить дистанційний електронний контроль усього ланцюга поставок імпортованих товарів від моменту перетину митного кордону до моменту продажу на внутрішньому ринку. Це операційно ускладнить переміщення контрабанди та «сірого» імпорту й зробить його фінансово невигідним для фізичних осіб.

Удосконалення механізмів контролю за діяльністю митних органів та їх посадових осіб під час здійснення митних процедур, як самостійний напрям розвитку антикорупційної політики в митній сфері, передбачає вдосконалення механізмів відомчого контролю керівників над підлеглими, відомчого контролю служби внутрішньої безпеки за персоналом митних органів, повноцінне використання засобів громадського контролю, упровадження системи інтегрованого електронного контролю на робочих місцях у пунктах пропуску. За напрямом громадського контролю необхідно ввести до складу конкурсних комісій ДФС представників громадських організацій, а також до складу мобільних груп Міжвідомчого цільового центру (Таргетинг-центру)

Мінфіну, що контролюють роботу митниць і митних постів; розширити права представників громадських організацій у складі Дисциплінарної комісії ДФС, а також в Громадських радах при ДФС та її територіальних органах. Заходи електронного контролю передбачають створення централізованої мережі аудіо- та відеофіксації виконання митних формальностей посадовими особами митних органів у пунктах пропуску через митний кордон України, а також повний і своєчасний електронний облік результатів виконання митних формальностей [211, с. 176].

3.3. Обмеження та усунення ризиків вчинення корупційних злочинів на різних етапах здійснення митних процедур

Запропоновані напрями розвитку державної антикорупційної політики в сфері управління митною справою слід доповнити й конкретизувати спеціально-кримінологічними заходами запобігання корупційним злочинам, що вчиняються на різних етапах здійснення митних процедур. Здебільшого ці заходи спрямовуються на зменшення об'єктивних можливостей для вчинення корупційних злочинів, а також на зниження мотивації до їх вчинення в посадових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур. У прикладних цілях нашого дослідження є сенс розглянути заходи спеціально-кримінологічного запобігання відповідно до етапів здійснення митних процедур, а також у розрізі переліку корупційних ризиків. Розглядувані заходи запобігання умовно можна поділити на дві великих групи: 1) упередження корупційних злочинів, що супроводжують здійснення митного контролю за переміщенням товарів і ТЗ через митний кордон України, а також щодо товарів і ТЗ, поміщених у митні режими; 2) упередження корупційних злочинів, що супроводжують адміністрування митних платежів до бюджетів різних рівнів (митне оформлення та справляння митних платежів).

1. Зменшення можливостей для вчинення корупційних злочинів у сфері здійснення митного контролю доцільно поділити на *зовнішньосистемні* та *внутрішньосистемні* методи й заходи запобігання. Стратегії, які містять указані інструменти, багато в чому схожі. Всі вони так чи інакше передбачають спрощення митних процедур і пришвидшення пропуску товарів і ТЗ через митні кордони, усунення бюрократичних перешкод, автоматизацію митних процедур, управління ризикованими зовнішньоекономічними операціями, контроль за рухом товарно-транспортних потоків через національні кордони. Більшість превентивних стратегій у митній сфері безпосередньо спрямовані на боротьбу з митним шахрайством, комерційною фальсифікацією, контрабандою, порушеннями митних правил, транснаціональною організованою злочинністю, а також запобігання корупції на митницях. Превентивні стратегії в митній сфері містяться в універсальних міжнародних документах, розроблених Всесвітньою митною організацією, Всесвітньою організацією торгівлі, Організацією Об'єднаних Націй, а також в міжурядових угодах. До більшості з них приєдналася Україна.

Так, Всесвітня митна організація в переглянутій Міжнародній конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 р. (Кіотська конвенція) визначила низку стандартних правил у сфері зовнішньої торгівлі, які справляють антикорупційний ефект, а саме: прозорість і передбачуваність операцій митного контролю; митний контроль обмежується мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства; при застосуванні митного контролю використовується метод управління ризиками для визначення осіб, товарів і ТЗ, що підлягають перевірці, та ступеня такої перевірки; максимальне використання інформаційних технологій і засобів електронних комунікацій для вдосконалення митного контролю; розвиток міжнародного співробітництва з учасниками зовнішньої торгівлі; взаємодія з приватним сектором [24].

В Рамкових стандартах безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі 2005 р. закріплені методи інтегрованого управління ланцюгом постачання товарів усіма видами транспорту з метою недопущення вчинення економічних злочинів і поширення тероризму; попереднє

електронне повідомлення про вантажні чи контейнерні відправлення; здійснення оцінки ризиків і митного контролю при відправленні вантажу; обмін між митними адміністраціями відомостями щодо вантажів підвищеного ризику та розвідувальними даними за принципом «єдиного вікна»; спрощений порядок переміщення товарів для уповноважених економічних операторів [212].

Міжнародна Конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21.10.1982 р. регламентує скорочення вимог щодо дотримання митних формальностей, а також різних видів і тривалості контролю шляхом міжнародної координації процедур контролю й методів їх застосування [213].

Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 09.06.1977 р. закріплює право звернення митної адміністрації Договірної Сторони з запитом про надання документів чи іншої інформації з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства [214].

Підсумовуючи викладене, доходимо таких висновків. Світовий досвід ведення зовнішньої торгівлі та здійснення митної справи свідчить про пошук універсальних стратегій та інструментів протидії взаємопов'язаним негативним явищам у цій сфері. Комплексний підхід до вирішення зазначеної проблеми передбачає вдосконалення управління митною справою з метою безпеки та сприяння зовнішній торгівлі, що серед іншого передбачає боротьбу з корупцією на митницях. У сфері запобігання митним правопорушенням і корупційним проявам світовою спільнотою напрацьовано низку інноваційних методів митного контролю, що мають антикорупційний ефект. Зокрема, таких як: ризик-менеджмент, «єдине вікно», електронне декларування товарів, попередній контроль при відправленні товарів, пост-аудит, управління ланцюгом поставок, спрощення митних процедур для уповноваженого економічного оператора. Світові тенденції управління митними процесами свідчать про створення єдиного інформаційного простору зовнішньої торгівлі, запровадження електронних сервісів для платників податків і митних платежів, інформаційно-телекомунікаційних технологій митного контролю, відстеження

всього ланцюга постачання товарів, розроблення механізмів оперативного реагування на порушення митних правил і вчинення злочинів у митній сфері. Проте слід розуміти, що міжнародні стандарти зовнішньої торгівлі й митної справи та закладені в них превентивні механізми здебільшого розраховані на запобігання корупційним проявам на інтернаціональному рівні. Вони не розв'язують проблему корупційних правопорушень і злочинів в митних органах окремих держав. Це сфера відповідальності національних митних та правоохоронних органів. На базі та з урахуванням міжнародних стандартів мають розроблятися внутрішньосистемні заходи запобігання корупції та її злочинним проявам.

Слід зазначити, що Україна впроваджує міжнародні стандарти ведення зовнішньої торгівлі та здійснення митної справи в межах виконання міжнародних зобов'язань, міжнародних проектів або окремих ініціатив профільних міністерств. Можливо, тому жодна з багатьох реформ розбудови національної митної системи досі не завершена.

Внутрішньоситемні заходи запобігання корупційним злочинам, що супроводжують здійснення митного контролю за переміщенням товарів і ТЗ через митний кордон України, а також щодо товарів і ТЗ, поміщених у митні режими, пропонуємо такі:

− створення єдиної електронної інформаційної системи виявлення, аналізу та управління корупційними ризиками, поєднаними із здійсненням митних процедур та прийняттям дозвільно-розпорядчих й організаційно-управлінських рішень;

− здійснення інтегрованого управління митними кордонами разом з державами – членами ЄС;

− повний перехід на електронний документообіг, застосування інформаційно-аналітичних програм автоматичної перевірки законності зовнішньоекономічних операцій і трансакцій, достовірності товаросупровідних і комерційних документів на етапі попереднього документального контролю до прибуття товару і ТЗ у пункт пропуску;

− повномасштабне використання в пунктах пропуску технічних засобів здійснення безконтактного митного контролю та аналітично-пошукових програм виявлення підозрілих зовнішньоекономічних операцій;

– поєднання заходів митного контролю щодо ризикованих зовнішньоекономічних операцій з оперативним контролем правоохоронних органів за діями й рішеннями посадових осіб митних органів;

– запровадження аудіо- й відеофіксації заходів митного контролю та процедури виявлення й оформлення порушення митних правил і фактів контрабанди шляхом застосування портативних камер.

В умовах розширення зони вільної торгівлі, збільшення товарообігу й пасажиропотоку здійснювати ефективний митний контроль за переміщенням товарів і ТЗ через державний кордон України «в ручному режимі» шляхом фізичного огляду товарів і ТЗ, ручної поклажі і багажу, особистого огляду громадян, вкрай складно і ненадійно в плані корупційних ризиків. У наш час розвитку інформаційних технологій необхідно переходити на дистанційний безконтактний митний контроль на базі автоматизованої системи аналізу й управління митними ризиками. Об'єктами митного контролю поряд з матеріальними благами (товари, транспортні засоби, почтові та експрес відправлення, багаж) мають стати інформація про зовнішньоекономічні операції, зв'язки між контрагентами, здійсненні трансакції (розрахунки, розпорядження майном), податкова звітність суб'єктів ЗЕД та їх комерційна історія.

Як уже зазначалося, митниця XXI століття – це електронна митниця, в якій інтегровані всі процеси й процедури в єдиний функціональний механізм управління митною системою. Ефективність управління останньою й запобігання корупційним проявам прямо залежить від створення єдиного інформаційного простору для автоматичного контролю за зовнішньоекономічними операціями й трансакціями, управління митною інфраструктурою, діяльністю митних органів та їх посадових осіб. Допоки вказані елементи не об'єднати в єдине ціле і не інтегрувати в міжнародну митну інформаційну систему – розраховувати на серйозні зрушення в справі протидії корупції та її злочинним проявам не можна. На превеликий жаль, Україна перебуває на початку цього шляху. Створення системи «Електронна митниця» затягнулося на довгі роки, а розроблення програмно-інформаційного комплексу з виявлення, аналізу та управління корупційними ризиками навіть не починалося. Наразі створено локальні комп'ютерні мережі митних органів і деякі інформаційні ресурси.

Програмне забезпечення системи «Електронна митниця» складається з Єдиної автоматизованої інформаційної системи (ЄАІС), що містить автоматизовану систему митного оформлення (АСМО) «Інспектор-2006», складовими частинами якої є програмний модуль «Система аналізу й управління ризиками» (АСАУР), функціональний модуль «Диспетчер зони митного контролю», «Електронний журнал пасажирського пункту пропуску», «Електронний журнал вантажного пункту пропуску», «Реєстр осіб, які здійснюють операції з товарами». Зокрема, модуль АСМО опрацьовує електронні митні декларації щодо виявлення ризикованих зовнішньоекономічних операцій, а також визначає рекомендований перелік митних формальностей щодо конкретної операції. Модуль «Диспетчер зони митного контролю» використовується для реєстрації та обліку товарів і ТЗ, що переміщуються через митний кордон України в пункті пропуску з використанням смуг руху «червоний коридор», формування реєстрів ТЗ, що перебувають під митним контролем [215]. Модуль «Електронний журнал пасажирського пункту пропуску» забезпечує реєстрацію й облік ТЗ, що переміщуються через митний кордон України в пункті пропуску з використанням смуг руху «зелений коридор», результатів їх митного контролю та митного оформлення, отримання інформації про їх місцезнаходження, формування реєстрів ТЗ, що перебувають під митним контролем. Модуль «Електронний журнал вантажного пункту пропуску» забезпечує реєстрацію й облік ТЗ, що переміщуються через митний кордон України в пункті пропуску з використанням смуг руху «червоний коридор», результатів їх митного контролю та митного оформлення, отримання інформації про їх місцезнаходження, формування реєстрів ТЗ [215]. Реєстр осіб, які здійснюють операції з товарами, здійснюється централізовано ДФС з метою обліку таких осіб [216].

На наш погляд, структурною складовою ЄАІС має стати програмно-інформаційний комплекс з виявлення, аналізу та управління корупційними ризиками, пов’язаними із здійсненням митних процедур і прийняттям владно-розпорядчих та організаційно-управлінських рішень. Зазначений комплекс доцільно інтегрувати з АСАУР, оскільки митні та корупційні ризики тісно пов’язані. Об’єктами аналізу

майбутнього програмно-інформаційного комплексу мають стати здійснені зовнішньоекономічні операції, електронні копії документів із відтисками особистих номерних печаток посадових осіб митних органів, інформація про застосування засобів ідентифікації до товарів і ТЗ, що перебувають під митним контролем, акти правозастосування, що відображають здійснені митні формальності, прийняті рішення за результатами митного контролю й митного оформлення товарів і ТЗ. Для цього треба розробити каталог зовнішньоекономічних операцій з підвищеним або високим ступенем корупційних ризиків для окремих видів митних процедур, створити профілі корупційних ризиків і відповідне програмне забезпечення. Метою застосування вказаного програмно-інформаційного комплексу є виявлення ризиків вчинення корупційних правопорушень і корупційних злочинів за результатами здійснення заходів митного контролю, митного оформлення, а також справляння митних платежів. Адміністрування програмно-інформаційного комплексу слід доручити службі внутрішньої безпеки ДФС. Право доступу до його інформаційних ресурсів має бути у всіх правоохоронних органів, що здійснюють виявлення, запобігання та розслідування корупційних злочинів у митній сфері.

Система управління корупційними ризиками зможе здійснювати автоматичний відбір об’єктів оперативного контролю для правоохоронних органів. Упровадження такого комплексу передбачає повний перехід на електронний документообіг, створення електронних реєстрів особистого митного забезпечення посадових осіб митниць ДФС та актів правозастосування, щоб кожна дія та прийняте рішення за результатами виконаних митних формальностей залишало матеріальні сліди в інформаційних базах даних, які неможливо видалити.

На перспективу ЄАІС може інтегруватися з технічними засобами митного контролю – ваговимірювальними пристроями, стаціонарними сканерами, системами зчитування номерних знаків, комплексами відеоспостереження за рухом товарів і ТЗ в пунктах пропуску через митний кордон України, програмними модулями інтелектуальної відеоаналітики заходів митного контролю. Однак поки що сучасні засоби митного контролю запущені лише в тестовому режимі на базі окремих пунктів пропуску міжнародного значення.

Взагалі, на базі ЄАІС можна розробляти багато програмних модулів автоматизації митного контролю та оформлення товарів. За своїми функціональними можливостями ЄАІС дозволяє вирішувати низку важливих завдань, а саме: супровід та інформаційну підтримку основних процесів діяльності митних органів під час виконання їх функцій і реалізації повноважень; збирання, аналіз, передавання та зберігання інформації в сфері митної справи; контроль за переміщенням вантажів, що перебувають під митним контролем; автоматизація формування даних митної статистики та підвищення її достовірності; підвищення ефективності контролю за повнотою та своєчасністю сплати митних платежів; зменшення часу на митне оформлення товарів і ТЗ; забезпечення інформаційної взаємодії з центральними органами виконавчої влади, суб'єктами ЗЕД, митними та правоохоронними органами інших держав; забезпечення функціонування системи електронного документообігу [217].

Не зважаючи на потужний функціонал ЄАІС «Електронна митниця», вказана інформаційно-телекомунікаційна система використовується обмежено. Зокрема, електронне декларування в обов'язковому порядку запроваджене лише для осіб, які здійснюють операції з товарами та перебувають на обліку в ДФС. Саме для осіб, внесених до реєстру ДФС як таких, що здійснюють операції з товарами, передбачається можливість одночасного проходження всіх видів державного контролю на митницях за принципом «Єдиного вікна». Система аналізу та управління ризиками (АСАУР) застосовується лише щодо електронних митних декларацій. При цьому весь пакет товаросупроводжувальних документів паралельно перевіряється митними інспекторами в ручному режимі під час здійснення митного контролю.

Ми пропонуємо впроваджувати двохетапну модель безконтактного митного контролю товарів, ТЗ і громадян. Перший етап – це електронний документальний (або інформаційний) контроль, другий етап – технічний контроль об'єктів, що переміщуються через митний кордон України в пунктах пропуску.

Для здійснення електронного документального контролю необхідно впровадити виключно електронне декларування товарів і ТЗ та скасувати паперове дублювання документів. Більш того, разом з елек-

тронною декларацією мають подаватися електронні копії всіх товаросупровідних документів (зовнішньоекономічні контракти, сертифікати про походження, ліцензії, рахунки-фактури та ін.). Увесь пакет електронних документів підлягає автоматичному митному контролю через застосування системи АСАУР (перевірка за загальнодержавними реєстрами, базами даних (серед яких має бути база резидентів і нерезидентів порушників митних правил), відомостями митної статистики) на предмет виявлення ризиків порушення митного законодавства. Здійснення електронного документального контролю передбачається на етапі до перетину державного кордону України. Якщо вказана система не виявила ризиків і не сформувала перелік митних формальностей обов'язкових до виконання, тоді переміщення товарів, ТЗ, багажу і громадян відбувається за принципом однієї зупинки у пунктах пропуску для проходження технічного митного контролю. Останній здійснюється через стаціонарні рентгенівські сканери для контейнерів та вантажних автотранспортних засобів, інтроскопи для сканування легкових автомобілів, багажу, мікрохвильові сканери для людини. Здійснення технічного митного контролю безпосередньо у пунктах пропуску через митний кордон України займе лічені хвилини часу. Фізичний митний огляд і переогляд товарів, ТЗ, особистий огляд громадян посадовими особами митних органів допускається лише у випадках спрацювання системи АСАУР або технічних засобів митного контролю. Технічними засобами митного контролю мають бути оснащені всі пункти пропуску через митний кордон України. Кошти на закупівлю, встановлення та обслуговування такого обладнання можна брати від реалізації конфіскованих товарів і ТЗ, накладених штрафів за порушення митних правил, понадпланових митних зборів до бюджетів різних рівнів, а закуповувати в рамках міжнародних грантових проектів.

Відомості про результати здійснення двохетапного митного контролю автоматично заносяться до реєстру ЄАІС, а переміщені об'єкти обліковуються в електронних журналах. Внесення змін, коригування або видалення відомостей в інформаційних ресурсів слід заборонити й технічно внеможливити для посадових осіб митних постів і регіональних митниць (через електронні ключі доступу).

Вважаємо, що двохетапна модель безконтактного митного контролю суттєво обмежує ризики вчинення корупційних злочинів на різних етапах здійснення митного контролю. Зокрема, це корупційні ризики щодо прийняття неповного пакету товаросупровідних документів і підтвердження недостовірних відомостей в них; незастосування або часткове застосування заборон та обмежень на переміщення товарів через державний кордон України; надання переваг у пришвидшеному здійсненню фізичного документального контролю; довільного визначення об'єктів, форм та обсягів митного контролю; невиконання митних формальностей, визначених АСАУР як обов'язкових по підозрілим зовнішньоторговельним операціям; необґрунтоване прийняття рішення про здійснення митного огляду та переогляду товарів і ТЗ, а також ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян; невиявлення або неоформлення порушень митних правил; невиявлення або приховування фактів контрабанди; внесення неповних або недостовірних відомостей до електронних баз даних ДФС про переміщені товари і ТЗ через митний кордон, а також ті, що перебувають під митним контролем; коригування або видалення статистичних даних.

Серед заходів спеціально-кримінологічного запобігання корупційним злочинам, що супроводжують здійснення митного контролю за переміщенням товарів і ТЗ через митний кордон України, а також щодо товарів і ТЗ, поміщених у митні режими, важливу роль відіграє спрощення митного контролю для суб'єктів ЗЕД із позитивною діловою репутацією та комерційною історією, а також для громадян, які не вчиняли митні порушення та економічні злочини. Окрім зазначеного, митним органам доцільно здійснити авторизацію в міжнародних інформаційно-аналітичних базах даних і розширити електронний обмін інформацією з митними органами інших держав в межах міжнародних митних конвенцій, до яких приєдналася Україна, та міжурядових угод. Обмеженню ризиків вчинення корупційних злочинів сприятиме збільшення кількості пунктів пропуску для проведення спільного контролю з митними органами суміжних держав, а також визнання результатів здійснення митного контролю митними органами держав – членів ЄС. З метою уникнення подвійного митного

контролю на суміжних кордонах слід започаткувати правило здійснення контрольних заходів митницею відправлення товарів і ТЗ, а митниця прибуття, отримавши попереднє електронне повідомлення про кількісно-вартісні характеристики товарів і ТЗ, лише оформляє документальний перетин кордону (за аналогом пунктів пропуску повітряного сполучення) [218, с. 134–138].

Наше дослідження довело, що сприятливою умовою для вчинення корупційних злочинів є закритий режим роботи зони митного контролю, де посадові особи митниць залишаються сам на сам з декларантами. Вважаємо за необхідне дозволити доступ працівників правоохоронних органів до зони митного контролю згідно з графіком роботи митного посту чи пункту пропуску. Можливість оперативного втручання в ситуацію вчинення корупційних злочинів працівників правоохоронних органів, затримання корупціонерів з речовими доказами безпосередньо на місці події знижує ймовірність вчинення корупційних злочинів. З метою нейтралізації ризику формального проведення митного контролю, або безпідставного звільнення від його проходження окремих суб'єктів, приховування порушень митних правил та економічних злочинів є сенс запровадити онлайн-трансляцію заходів митного контролю в єдиному інформаційно-аналітичному центрі Міністерства фінансів України, а також фото-, відео- та аудіофіксацію, архівацію і зберігання файлів. Окрім цього, слід врегулювати питання щодо участі адвокатів, членів антикорупційних громадських об'єднань та вповноважених осіб від бізнес-асоціацій в митному огляді (переогляді) товарів і ТЗ, особистому огляді громадян у разі виникнення суперечливих питань і звернень на «гарячу лінію».

Для запобігання службових зловживань, пов'язаних із пропуском через митний кордон окремих суб'єктів ЗЕД та розподілу митних декларацій по ризикованим операціям керівниками митних постів між «довіреними особами» необхідно повністю перейти на електронні сервіси щодо онлайн-черги, автоматичного розподілу між штатними посадовими особами митного органу митних декларацій. Також має бути вирішено питання щодо дублювання повноважень посадових осіб щодо здійснення заходів митного контролю й митного оформлення. Серед посадових обов'язків керівників структурних підрозді-

лів територіальних митних органів (начальників митних постів, їх заступників, начальників відділень, відділів) слід скасувати таку правомочність. Митний контроль мають здійснювати державні й старші державні інспектори, провідні та головні державні інспектори митних органів, тобто інспекторський склад, а не начальники.

2. Заходи спеціально-кримінологічного запобігання корупційним злочинам, що супроводжують адміністрування митних платежів до бюджетів різних рівнів (митне оформлення та справляння митних платежів) спрямовані на вирішення проблем штучного створення умов посадовими особами митних органів для економічної недоцільності переміщення товарів і ТЗ у законному порядку шляхом необґрунтовного збільшення розміру грошових зобов'язань та витрат часу, а також створення умов для мінімізації митних платежів та ухилення від їх сплати через зловживання владою та службовим становищем, вчинення службових підроблень і так званої службової недбалості. Як правило, з метою одержання або вимагання неправомірної вигоди посадові особи митних органів використовують складнощі митного декларування, неоднозначність визначення митної вартості товару, високі штрафні санкції за порушення митних правил.

Ризики вчинення корупційних злочинів зумовлені складнощами митного декларування (надмірно розгалужена українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД)), що дозволяє класифікувати один і той самий товар у різних товарних позиціях з різною ставкою мита, а також пов'язані з великою кількістю митних режимів та складними умовами їх дотримання, з не підтвердженням сертифікатів походження товарів при імпорті, можна усунути шляхом гармонізації відповідних норм МК з Митними прототипами ЄС (зведеними митними стандартами) та міжнародними технічними регламентами, закріпленими в Конвенціях, до яких приєдналася Україна. Натепер, національне митне законодавство суттєво відрізняється від Митних прототипів ЄС. Положення чинних в Україні нормативно-правових актів приблизно на третину відповідають вимогам митних стандартів ЄС. У додатку до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС зазначається, що при розробці МК враховувались положення основних міжнародних кон-

венцій та угод, зокрема, Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів (Брюссель, 1983р), Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіото, 1973 р.), Конвенції про тимчасове ввезення (Стамбул, 1990р.), Рамкових стандартів безпеки та полегшення світової торгівлі (Брюссель, 2005 р.). Повноцінне впровадження положень указаних міжнародних документів вирішує питання уніфікації кодування й класифікації товарів, гармонізації ставок мита, обопільного визнання сертифікатів походження товарів державами – членами ВМО та СОТ. За допомогою вказаного інструменту суттєво знижуються ризики вчинення корупційних злочинів посадовими особами митних органів України.

Запобігання корупційним злочинам, пов'язаним із необґрунтованим завищенням митної вартості товарів шляхом коригування її розмірів за формальними підставами, а також пов'язаним з незаконним підтвердженням посадовими особами митних органів заниженої декларантами митної вартості товарів спрямоване на вирішення таких ключових проблем, як недосконала методика визначення митної вартості, зловживання даними бази цінової інформації на товари і ТЗ на митній території України, необґрунтоване коригування заявленої митної вартості товарів у бік збільшення розміру митних зобов'язань, непрозоре надання митних пільг (тарифних преференцій).

Для недопущення службових зловживань з прийняттям митної декларації та дозвільних документів, митною оцінкою товарів (ТЗ) та нарахуванням митних зобов'язань пропонуємо такі заходи:

− обладнання пунктів пропуску інформаційно-сервісними терміналами з електронного декларування товарів і сплати митних платежів;

− нормативне врегулювання підстав застосування додаткових методів визначення митної вартості, зокрема, за ціною договору щодо ідентичних товарів, за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів, а також резервного методу;

− розроблення на базі автоматизованої системи митного контролю (АСАУР) інформаційно-аналітичної комп'ютерної програми розрахунку всіх видів митних платежів і контролю правильності їх обчислення й обов'язкове застосування цієї програми при здійсненні мит-

ного оформлення товарів і ТЗ, що декларуються суб'єктами ЗЕД і громадянами;

– взаємодія підрозділів митного та податкового аудиту в частині перевірки правильності визначення митної вартості зовнішньоекономічних операцій пов'язаних осіб [219];

– розроблення єдиного реєстру рішень митних органів про класифікацію товарів з оформлених митних декларацій і забезпечення до нього он-лайн доступу осіб, які здійснюють операції з товарами [219].

Усунення корупційних ризиків на етапі митного декларування товарів і ТЗ передбачає облаштування пунктів пропуску через митний кордон України інформаційно-сервісними терміналами, в яких мають бути розміщені каталоги, довідники з усіх питань зовнішньоекономічної діяльності. За допомогою терміналів суб'єкти ЗЕД і громадяни зможуть правильно оформити митні декларації та заявити митну вартість товару, подати їх в електронному вигляді, а також сплатити нараховані митні платежі.

Для відвернення загрози вчинення корупційних злочинів при визначенні митної вартості товарів слід заборонити застосування додаткових методів визначення митної вартості в разі відсутності взаємозв'язку між сторонами зовнішньоекономічного контракту. Визначення митної вартості за ціною договору щодо ідентичних товарів, за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів та резервного методів допускається у виняткових випадках, чітко визначених законодавством. Однак більшість декларантів стикаються із ситуацією, коли посадові особи митних органів відмовляються визначати митну вартість товару за основним методом (за ціною зовнішньоекономічного контракту), аргументуючи своє рішення наявністю інших цін у центральній базі даних митних органів, що насправді є надуманою підставою для коригування заявленої митної вартості, від якої залежить розмір митних платежів. Згідно із міжнародними стандартами оцінки митної вартості товарів, підставами для сумнівів у достовірності й правильності заявленої митної вартості товарів є: наявність ознак підроблення документів, помилки або неточності в підрахунках, неузгодженість між собою поданих товаросупроводжувальних та дозвільних документів [220].

Унеможливить вчинення корупційних злочинів, поєднаних із необґрунтованим завищенням розмірів митної вартості або сприянням митному шахрайству, розроблення й обов'язкове застосування при здійсненні митного оформлення товарів і ТЗ, що декларуються суб'єктами ЗЕД і громадянами, інформаційно-аналітичної комп'ютерної програми розрахунку всіх видів митних платежів і контролю правильності їх обчислення. Така програма замінить механічну перевірку посадовими особами митних органів відомостей заявлених в митних деклараціях і товаросупровідних документах (дозвільних і комерційних) і виключить можливість маніпуляцій з розмірами митних платежів. На перспективу треба передбачити можливість інтеграції цієї програми з системою аналізу та управління ризиками, інформаційними базами й реєстрами податкових органів, зокрема єдиною базою даних про ціни на українському та світовому товарних ринках, яка є в розпорядженні інформаційно-аналітичного центру моніторингу зовнішніх товарних ринків «Держзовнішінформ». Це дозволить відбирати об'єкти аудиту та виключить помилки в розрахунках розмірів митних платежів. Поки що в розпорядженні митних органів є програмно-функціональний модуль «Митні платежі», який лише обліковує нарахування, сплату, надходження, повернення митних платежів [221]. Для забезпечення прозорості прийняття рішень про нарахування та справляння митних платежів і дотримання єдиного підходу до розрахунку митного зобов'язання доцільно запровадити єдиний реєстр рішень митних органів про класифікацію товарів з оформлених митних декларацій та забезпечити до нього он-лайн доступу осіб, які здійснюють операції з товарами.

Зменшення ризиків вчинення корупційних злочинів, пов'язаних з необґрунтованим застосуванням пільг в оподаткуванні та наданні тарифних преференцій, приховування фактів митного шахрайства, а також дотримання вимог митного режиму полягає у вживанні заходів постмитного аудиту підрозділами митного й податкового аудиту ДФС у тісній співпраці [222, с. 254].

Для відвернення загрози вчинення корупційних злочинів, спрямованих на відкрите або завуальоване вимагання неправомірної вигоди за перегляд рішення щодо завищеного чи заниженого розміру

митних платежів, необхідно застосовувати норму Податкового кодексу України про відшкодування шкоди, завданої платнику податків неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи контролюючого органу за рахунок коштів державного бюджету, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини цієї особи (п. 21.3 ст. 21).

Окрім наведених, спеціально-кримінологічне запобігання корупційним злочинам, що вчиняються у сфері здійснення митних процедур, доповнюються такими заходами:

− виявлення з різних джерел інформації про корупційні правопорушення та корупційні злочини, що вчиняються посадовими особами митних митниць і митних постів (у співпраці з викривачами корупції, за матеріалами журналістських розслідувань, результатами аудиторських перевірок, службових розслідувань та ін.);

− здійснення оперативного контролю й негласних слідчих дій щодо посадових осіб, які вчиняють корупційні та інші тяжкі злочини в складі організованих злочинних груп і злочинних організацій;

− віднесення до першочергових об’єктів фінансового контролю декларацій державних службовців митних органів, що належать до посад державної служби категорії «А» і «Б», у тому числі, повну перевірку декларацій та моніторинг способу життя;

− внесення відомостей до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення;

− притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили корупційні злочини, та призначення їм справедливого покарання;

− накладення арешту на майно й активи під час досудового розслідування та судового розгляду по кримінальним провадженням проти посадових осіб митних органів, яким оголошено підозру у вчиненні корупційних злочинів, а також надання відповідного доручення Національному агентству з питань виявлення, розшуку та управління активами, здобутими від корупційних та інших злочинів;

− застосування спеціальної конфіскації до осіб, винних у вчиненні корупційних злочинів за обвинувальним вироком суду на підставі ст. 96-1 та у порядку ст. 96-2 КК України;

− вживання заходів з протидії транснаціональній організованій злочинності в митній сфері.

Комплексне застосування всіх перелічених заходів забезпечить профілактику, відвернення й припинення корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур, сприятиме зниженню рівня цих злочинів, а також мінімізації ризиків їх повторного вчинення посадовими особами митних органів.

Висновки до розділу 3

Визначено, що стратегічною метою запобігання корупційним злочинам у митній сфері є захист інтересів держави та бізнесу від корупції на митницях шляхом створення ефективної системи запобігання корупційним правопорушенням і злочинам в митних органах. Тактична мета полягає в мінімізації корупційних ризиків у діяльності осіб, уповноважених на здійснення митних процедур і зниження рівня корупційних злочинів, що вчиняються під час здійснення митних процедур.

Встановлено коло об'єктів і склад суб'єктів запобігання досліджуваним злочинам. Серед об'єктів першочергове значення мають позаслужбові відносини й корупційні зв'язки між посадовими особами митних органів та особами, які переміщують товари і ТЗ через митний кордон України, а також різні за змістом корупціогенні чинники. Головними суб'єктами запобігання корупційним злочинам визнані органи і служби, до компетенції яких входить здійснення заходів профілактики, відвернення й припинення корупційних злочинів під час здійснення митних процедур; органи й служби, уповноважені здійснювати оперативно-розшукові заходи з виявлення, припинення та розкриття корупційних злочинів, що вчиняються під час здійснення митних процедур; антикорупційні громадські об'єднання, а також спеціалізовані міжнародні митні організації.

Запропоновано основні напрями розвитку антикорупційної політики в митній сфері, що полягають у проведенні антикорупційної реформи державної митної справи й управління митними органами; дерегуляції зовнішньоекономічних операцій і стимулюванні легальної господарської діяльності в сфері зовнішньої торгівлі; модернізації

системи оплати праці й кадрової політики в митних органах; розроблення стандартів митної етики й доброчесності; детінізації зовнішньої торгівлі та подоланні фонових для корупції явищ; удосконаленні механізмів контролю за діяльністю митних органів та їх посадових осіб, під час здійснення митних процедур.

Наголошено, що сучасна митниця – це «Електронна митниця», заснована на ІТ-технологіях централізованого управління товаропотоками, здійсненні безконтактного митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України, автоматичного оформлення товарів і ТЗ в митних режимах, комп'ютерному аналізі рішень посадових осіб за результатами виконаних митних процедур щодо встановлення корупційних ризиків.

Вказано на необхідності впровадження міжнародних правил прозорості роботи митниць і підвищення рівня співпраці митних органів з інститутами громадянського суспільства і бізнес-структурами з питань антикорупційної діяльності.

Обґрунтовано важливість розвитку антикорупційної культури, професійної доброчесності та вироблення стандартів етичної поведінки для посадових осіб митних органів, уповноважених на здійснення митних процедур.

Наведено заходи запобігання митному шахрайству, контрабанді, порушенням митних правил і зловживанню митними пільгами, що супроводжуються корупційними злочинами в сфері здійснення митних процедур.

Розроблено комплекс заходів обмеження та усунення ризиків вчинення корупційних злочинів на різних етапах здійснення митних процедур.

Розглянуто зовнішньосистемні методи та заходи протидії корупції на митницях, а також внутрішньосистемні заходи запобігання вчиненню корупційних злочинів при здійсненні митних процедур за напрямом митного контролю. Серед зовнішньосистемних заходів називається ризик-менеджмент, «єдине вікно», електронне декларування товарів, попередній контроль при відправленні товарів, постмитний аудит, управління ланцюгом поставок, спрощення митних процедур для уповноваженого економічного оператора. Найбільш

важливими серед внутрішньосистемних заходів є створення єдиної електронної інформаційної системи управління корупційними ризиками, пов'язаної із здійсненням митних процедур та прийняттям дозвільно-розпорядчих й організаційно-управлінських рішень, а також запровадження двохетапної моделі безконтактного митного контролю.

Запропоновано комплекс заходів запобігання за напрямом адміністрування митних платежів, а саме: обладнання пунктів пропуску інформаційно-сервісними терміналами з електронного декларування товарів і сплати митних платежів; нормативне врегулювання підстав застосування додаткових методів визначення митної вартості, зокрема за ціною договору щодо ідентичних товарів, за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів, а також резервного методу; розроблення на базі автоматизованої системи митного контролю (АСАУР) інформаційно-аналітичної комп'ютерної програми розрахунку всіх видів митних платежів і контролю правильності їх обчислення; запровадження в МК норми про обов'язок митних органів та їх посадових осіб відшкодовувати шкоду, заподіяну фізичним та юридичним особам неправомірним рішенням, яким визначаються митні (грошові) зобов'язання.

Надано рекомендації щодо удосконалення діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів з методів виявлення корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур, викриття осіб, винних у вчиненні, а також заходам припинення злочинної діяльності та відшкодування заподіяної матеріальної шкоди від корупційних злочинів.

Висновки

У монографії вирішено наукове завдання, що полягає у визначенні поняття корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур, наданні їх кримінологічної характеристики, встановленні типових ознак та особливостей злочинної поведінки митника-корупціонера, поясненні детермінації і, виходячи з цього, розробленні рекомендацій щодо напрямів і заходів запобігання цим злочинам. На підставі цього сформульовані такі висновки і пропозиції:

1. Значна частина переміщень товарів і транспортних засобів через митний кордон України супроводжується вчиненням посадовими особами митних органів корупційних правопорушень і злочинів на етапі здійснення митних процедур. Останніми роками криміногенна ситуація на митницях залишається складною. Корупційні злочини в сфері здійснення митних процедур заподіюють шкоду економічним інтересам держави та бізнесу, інвестиційним перспективам та іміджу України на міжнародній арені.

2. Під корупційними злочинами в сфері здійснення митних процедур розуміється сукупність злочинів, що вчиняються посадовими особами митних органів у зв'язку із виконанням митних формальностей з метою отримання неправомірної вигоди. Встановлено спрямованість корупційних злочинних посягань у сфері здійснення митних процедур, а саме: на отримання неправомірної вигоди за приховування митного шахрайства і порушень митних правил (63,7%); вимагання неправомірної вигоди за безперешкодне проходження (пришвидшення) митного контролю й митного оформлення товарів і ТЗ (25,4%); отримання неправомірної вигоди за пропуск через митний кордон України предметів контрабанди та інших заборонених до ввезення на митну територію України предметів (10,9%).

3. Надано кримінологічну характеристику корупційних злочинів, що вчиняються в сфері здійснення митних процедур. За період з 2013 по 2017 р. рівень цих злочинів зріс у 3,5 рази. Значна частина експертів (40,8%) вважає їх високолатентними (на один зареєстрований злочин припадає від 21 до 50 незареєстрованих) і особливо латентними (на один зареєстрований припадає понад 50 незареєстрованих злочинів). В структурі корупційних злочинів переважають зловживання владою й службовим становищем та отримання неправомірної вигоди (68,3%). Основна маса корупційних злочинів вчиняються в пунктах пропуску через державний кордон України для автомобільного (65,5%) і морського сполучення (27,3%) в зонах митного контролю. За видами митних процедур корупційні злочини супроводжують митний контроль і митне оформлення (92,6%) товарів і ТЗ, поміщених в режимах «імпорт», «експорт», «тимчасове ввезення». Констатовано нерівномірний регіональний розподіл корупційних злочинів. Найбільш ураженими корупційними проявами є митниці Львівської, Закарпатської, Волинської, Одеської та Миколаївської областей, що пояснюється проходженням маршрутів незаконного переміщення товарів і контрабанди. Вчинення корупційних злочинів на території вказаних областей має системний характер.

4. Контингент злочинців здебільшого представлений інспекторським і начальницьким складом митних органів із суттєвим переважанням державних інспекторів різних рангів. Між тим, до корупційної злочинної діяльності залучені представники всієї управлінської вертикалі митних органів, разом з посадовими особами структурних підрозділів інших органів державного контролю та органів охорони правопорядку. Серед мотивів злочинної поведінки в митних інспекторів переважає одержання додаткових доходів у вигляді неправомірної вигоди, а у керівників структурних підрозділів – незаконне збагачення на постійній основі.

5. Корупціогенні чинники в митній сфері в цілому зводяться до неефективного управління державною митною справою в нових умовах ведення зовнішньої торгівлі, а також полягають у незавершеності реформування митної системи, недоліках і прогалинах митного законодавства, фіскальній спрямованості діяльності митних органів, надмірному податковому обтяженні зовнішньоекономічних операцій,

застарілих технологіях митного контролю, непрозорій роботі митниць, традиціях дискреційного застосування нормативно-правових актів при здійсненні митних процедур, тінізації і криміналізації відносин між сторонами митного процесу, високій доходності корупційних практик, неповному впровадженні міжнародних стандартів ведення зовнішньої торгівлі та протидії корупції на митницях.

6. Серед корупціогенних ризиків у діяльності митних органів і осіб, уповноважених на здійснення митних процедур, вагоме детермінуюче значення мають такі: низький рівень професійної доброчесності, неналежний рівень кадрового менеджменту, низька ефективність інформаційно-аналітичної роботи, незадовільні умови оплати праці, відсутність антикорупційної програми в митних органах, традиції хабарництва на митницях і корпоративної культури приховування корупційних злочинів, деформації правосвідомості посадових осіб митних органів, схильність до хабарництва в особового складу митних постів, висока толерантність суб'єктів ЗЕД і громадян до корупційних практик у митних органах.

Встановлено, що найвищі ризики вчинення корупційних злочинів існують на етапах проведення митного огляду товарів і ТЗ, а також визначення митної вартості товарів і ТЗ.

7. Стратегія зниження рівня корупційних проявів у митній сфері полягає в зменшенні доходності й збільшенні витрат від корупції для обох сторін митних відносин. Корупція на митницях похідна від тіньової зовнішньої торгівлі та бюрократичних перешкод. Корупційні відносини дозволяють знижувати необхідні витрати для бізнесу та є джерелом незаконних доходів для митних органів. Високодохідність корупційних практик і взаємовигідність корупційних відносин зводять нанівець будь-які антикорупційні ініціативи й реформи митних органів. Для зниження рівня корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур необхідно підвищувати рівень законності зовнішньоекономічних операцій і митних правовідносин в цілому. Із урахуванням цієї закономірності запропоновано напрями та заходи запобігання корупційним злочинам.

8. Запропоновано основні напрями розвитку антикорупційної політики в митній сфері. Серед них головну роль відіграють такі: створення єдиного інформаційного простору та централізованого управління лан-

цюгом переміщення товарів і ТЗ через митний кордон України та роботою посадових осіб митних органів; автоматизація, спрощення і пришвидшення митних процедур; зниження чиновницького впливу на рентабельність зовнішньоекономічних операцій; справедливе та прозоре застосування митного й податкового законодавства під час здійснення митних процедур; розроблення стандартів митної етики та професійної доброчесності; подолання митного шахрайства, фальсифікації товарів, контрабанди, зловживання митними пільгами, порушень митних правил; удосконалення механізмів контролю за діяльністю посадових осіб, а також методів викриття корупційних правопорушень.

9. Запропоновано комплекс заходів щодо обмеження й усунення ризиків вчинення корупційних злочинів на різних етапах здійснення митних процедур.

Обґрунтовується необхідність упровадження європейської системи дистанційного митного контролю, що виключає фізичне контактування митного інспектора й декларанта за допомогою використання систем сканування, ваговимірювальних приладів, пристроїв зчитування номерних знаків, автоматичної перевірки вантажних митних декларацій та інших дозвільних документів до переміщення товару через митний кордон України. Розроблено двохетапну модель митного контролю, що суттєво обмежує корупційні ризики.

Зниження корупціогенності митного оформлення товарів вбачається у виробленні єдиного підходу й чітких правил визначення митної вартості товарів, розроблення та застосування функціонального програмного модуля для правильного розрахунку митних платежів.

Запобігання ризикам вчинення корупційних злочинів на етапі справляння митних платежів містить удосконалення наповнення реєстрів осіб, що здійснюють операції з товарами, створення спільних баз даних для податкових і митних органів, перенесення заходів митного аудиту на постмитний етап (після випуску товарів у вільний обіг), посилення співпраці підрозділів податкового й митного аудиту.

Надано рекомендації щодо удосконалення превентивної діяльності оперативних підрозділів ДФС, СБУ, ДЗЕ Національної поліції. Наголошується на вживанні заходів протидії організованій транснаціональній злочинності в митній сфері.

Додатки

Додаток А

Зразок анкети для опитування експертів щодо дослідження корупційних злочинів, вчинених посадовими (службовими) особами митних органів

Кафедра кримінології та кримінально-виконавчого права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого здійснює наукове дослідження корупційних злочинів, що вчиняються службовими особами митної служби (статті 364, 368, 368-2, 369, 369-2). Просимо Вас на анонімних засадах виступити експертами з окремих аспектів злочинної діяльності службових осіб митних органів. Якщо не передбачено іншого, допускається до двох варіантів відповіді шляхом підкреслення або іншої позначки. З окремих питань висловіть власну думку і заповніть відповідну графу анкети. Результати дослідження використовуватимуться виключно в наукових цілях і матимуть статус інформації для службового користування.

1. **Чи доводилося Вам викривати, розслідувати, здійснювати процесуальне керівництво, підтримувати державне обвинувачення по корупційним злочинам, що вчиняються службовими особами митних органів?**

− так;

− ні (якщо ні, заповнювати анкету далі не обов'язково).

2. Оцініть поточний стан корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур за 2016–2017 р. (допускається <u>один</u> варіант відповіді):

− ситуація погіршується (рівень цих злочинів зростає);

− ситуація залишається стабільною (немає ні росту, ні зниження рівня цих злочинів);

− ситуація покращується (відбувається зниження рівня корупційних злочинів)

3. За яким напрямом митної діяльності найчастіше вчиняються корупційні злочини службовими (посадовими) особами митних органів (допускається <u>до трьох</u> варіантів відповідей):

– застосування заходів тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності;

– застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності;

– забезпечення застосування митних режимів та здійснення митного контролю й митного оформлення товарів, поміщених у відповідні митні режими;

– сприяння захисту прав інтелектуальної власності (недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів);

– боротьба з контрабандою та порушенням митних правил;

– взаємодія з правоохоронними органами.

4. На якому етапі переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України існують підвищені ризики вчинення корупційних злочинів службовими особами митних органів (допускається до двох варіантів відповідей):

– реєстрація прибуття товарів і ТЗ на митну територію України, або їх вибуття з митної території, попередній документальний контроль;

– митний контроль;

– митне оформлення;

– справляння митних платежів;

– ведення митної статистики.

5. Оцініть ступінь латентності корупційних злочинів, вчинених службовими особами митних органів при здійсненні митних процедур (допускається один варіант відповіді):

– низьколатентні (реєструється один із двох-трьох фактично вчинених злочинів);

– середньолатентні (реєструється один злочин при фактично вчинених від 3 до 20);

– високолатентні (реєструється один злочин при фактично вчинених від 21 до 50);

– особливо латентні (на один зареєстрований припадає понад 50 фактично вчинених).

6. Вкажіть основні причини не викриття і не реєстрації корупційних злочинів службових осіб митних органів (допускається до двох варіантів відповідей):

– злочинний професіоналізм та обережність митників-корупціонерів, приховування документальних слідів злочину;

– не зацікавленість заявників у повідомленні про вчинений корупційний злочин, до якого вони причетні;

– приховування ознак корупційного злочину підрозділами внутрішньої безпеки;

– обмежений доступ до зони митного контролю, де вчиняються корупційні злочини;

– корупційні злочини вчиняються з метою приховування економічних злочинів суб'єктів ЗЕД, в яких службові особи митних органів є співучасниками;

– неправильна кваліфікація фактичних даних про вчинення корупційних злочинів (наприклад, службова недбалість, службове підроблення);

– через перешкоджання викриттю й реєстрації цих злочинів з боку керівництва.

7. Хто із посадових (службових) осіб митних органів найчастіше вчиняє корупційні злочини в сфері митного контролю, митного оформлення та справляння митних платежів(допускається <u>до трьох</u> варіантів відповідей):

– інспектори митного поста;

– начальники митних постів;

– головні державні інспектори територіальних митниць ДФС;

– керівники територіальних митниць;

– керівники головних управлінь ДФС в областях;

– посадові особи міжрегіональної митниці ДФС;

– начальники відділів і управлінь центрального апарату ДФС;

– керівники центрального апарату ДФС.

8. **Вкажіть типові форми вчинення корупційних злочинів (допускається <u>до двох</u> варіантів відповідей):**

– у групах без попередньої змови;

– у групах з попередньою змовою;

– у складі організованих груп;

– у складі злочинних організацій;

– одноособово.

9. У співучасті з ким службові особи митних постів і митниць найчастіше вчиняють корупційні злочини (допускається <u>до двох</u> варіантів відповідей):

– у змові з безпосереднім начальниками (старший по зміні, начальник митного посту);

– у змові з вищестоящими керівниками на рівні територіальних митниць;

— у змові з керівниками управління ДФС в областях;

— у змові з керівниками центрального апарату ДФС;

— у змові з посадовими особами внутрішньої безпеки;

– у змові з митними брокерами та іншими суб'єктами надання митних послуг;

— у змові з працівниками правоохоронних органів;

10. Вкажіть основні мотиви вчинення корупційних злочинів службовими особами митних органів (допускається до двох варіантів відповідей):

– нагальна потреба в елементарних матеріальних благах;

– бажання мати додаткові кошти на власні потреби й потреби сім'ї;

– бажання незаконного збагачення у великих та особливо великих розмірах;

– бажання покращити матеріальне становище, підняти рівень побутового комфорту й створити нові споживацькі можливості (відпочинок, розваги, престижний одяг, інші витрати);

– бажання набути високого соціального становища за рахунок постійного джерела незаконних доходів;

– з мотивів кар'єризму та покровительства з боку начальства;

– отримання вигоди нематеріального характеру (підтримання дружніх стосунків, надання послуг, виконання моральних зобов'язань тощо);

– необхідність погасити кредити і боргові зобов'язання.

11. Вкажіть причини, що призводять до вчинення корупційних злочинів при здійсненні митних процедур (допускається до двох варіантів відповідей):

– постійна пропозиція неправомірної вигоди з боку суб'єктів ЗЕД;

– підвищений попит на незаконні доходи в державних службовців;

– антисуспільні погляди й переконаність у допустимості отримання неправомірної вигоди;

– традиції хабарництва у митній службі;

– втягнення службових осіб митних органів в злочинну діяльність, пов'язану з переміщенням товарів через митний кордон;

– стимулювання або примус до системного хабарництва з боку керівників і начальників.

12. Вкажіть умови, що сприяють вчиненню корупційних злочинів при здійсненні митних процедур (допускається до двох варіантів відповідей):

– великі дискреційні повноваження в службових осіб митних органів;

– прогалини й протиріччя у митному законодавстві, які використовуються для злочинних цілей;

– низький рівень оплати праці службових осіб митних органів;

– низькі ризики викриття, кримінальної відповідальності та покарання;

– закритість митної діяльності від громадського контролю;

– недостатній рівень технічного оснащення митних постів та автоматизації митного контролю і митного оформлення;

– надмірний контакт митного інспектора й декларанта;

– недостатня активність заявників і викривачів корупційних злочинів;

– зацікавленість бізнесу у ввезенні контрабанди й контрафактної продукції.

Дякуємо за відповіді!

Додаток Б

Зразок анкети для анонімного дослідження корупційних злочинів на митницях

Усім, хто впродовж 2017 р. перетинав державний кордон України й проходив митні процедури, пропонується взяти участь в анонімному дослідженні рівня корупції на митницях (митних постах). Будь ласка, уважно прочитайте запитання й варіанти відповідей та оберіть один або декілька з них позначкою. Дослідження здійснюється кафедрою кримінології Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. За результатами опитування будуть вироблені рекомендації щодо реформування державної митної служби України та подолання корупції. Не будьте байдужими, очищення країни від корупції – наша спільна справа!

1. Скільки разів упродовж 2017 р. Ви перетинали державний кордон України?

• 1 раз;
• декілька разів;
• періодично;
• постійно.

2. З чим пов'язаний перетин державного кордону України?

• з переміщенням товарів і транспортних засобів комерційного призначення;
• з переміщенням особистих речей в ручній поклажі, супроводжувальному або не супроводжувальному багажі;
• з переміщенням валюти;
• з переміщенням об'єктів інтелектуальної власності;
• з переміщенням культурних та історичних цінностей.

3. Який у Вас був правовий статус на час переміщення товарів через митний кордон України?

• суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності;
• громадянин (фізична особа);
• митний перевізник або інша особа, уповноважена власником товару.

4. Через які пункти пропуску Ви переміщували товари і транспортні засоби?

• пункти пропуску автомобільного сполучення;
• пункти пропуску залізничного сполучення;
• пункти пропуску повітряного сполучення;
• пункти пропуску морського сполучення.

5. Чи проходили Ви митний контроль, декларування товарів, сплату обов'язкових митних платежів?

• так;

• ні.

6. В якому митному режимі Ви переміщували особисті речі, товари, транспортні засоби?

• імпорт;

• експорт;

• транзит;

• тимчасове ввезення;

• переробка на митній території;

• інший;

• в декількох.

7. Чи контактували Ви особисто з посадовими особами митних органів?

• так;

• ні.

8. Наскільки, на Ваш погляд, поширена корупція при проходженні митних процедур?

• дуже низький рівень;

• середній рівень;

• вище середнього;

• високий рівень;

• надзвичайно високий;

• відсутня.

9. Наскільки змінився рівень корупції при проходженні митних процедур протягом останніх 12 місяців?

• суттєво знизився;

• несуттєво знизився;

• залишився такий, як і раніше;

• несуттєво підвищився;

• суттєво підвищився.

10. Вкажіть ситуації, за яких громадяни і підприємці, що перетинають митний кордон, готові платити «неофіційні платежі» (допускається декілька відповідей)

• коли є певні негаразди з документами;

• щоб не складати протокол за порушення митних правил;

• коли провозиться не задекларований товар, який може бути конфіскований;

• у разі переміщення контрабанди (зброї, наркотиків, культурних та історичних цінностей та ін.);

• за умови штучного створення перешкод при митному контролі та розмитненні товару (завищення митної вартості, затягування строків, проблематичне проходження фіто-санітарного контролю, невизнання документів, затримання товару);

• для пришвидшеного переміщення товару й транспорту на законних підставах;

• не готові платити за жодних обставин.

11. Які питання можна вирішити з посадовими особами митних органів за «неофіційні платежі»? (допускається декілька відповідей)

• повністю уникнути декларування й сплати митних платежів;

• уникнути митного огляду товару, навіть якщо спрацювала автоматизована система управління ризику;

• заощадити кошти на розмитненні товарів;

• провести заборонений товар;

• уникнути складання протоколу про порушення митних правил;

• уникнути кримінальної відповідальності.

12. У середньому яку частку доходів від експортно-імпортних операцій люди готові витрачати на неофіційні платежі, якщо їм це вигідно?

• до 10%;

• до 20%;

• до 30%;

• до 40%;

• до 50%;

• більше ніж 50%.

13. Які наслідки для Вас тягне корупція на митницях? (можливо декілька відповідей)

• порушення доброчесної конкуренції;

• понесення незапланованих додаткових витрат на переміщення товарів;

• зростання недовіри до митних та правоохоронних органів;

• банкрутство й закриття фірм;

• пошук шляхів незаконного переміщення товарів і транспорту;

• вимушене підвищення цін на імпортні товари.

14. Назвіть найбільші проблеми, що виникають при проходженні митних процедур? (можливо декілька відповідей)

• тривалість і складність проходження митних формальностей;

• складна процедура заповнення й подання митних декларацій;

• існування системи подвійних стандартів і неоднакове застосування митного законодавства в подібних ситуаціях;

• штучне завищення розміру податків, зборів та інших обов'язкових митних платежів;

• велика кількість товаросупровідних документів;

• суб'єктивізм і непрозорість в роботі митниць.

15. Чи стикалися Ви особисто упродовж 2017 р. з такими фактами при проходженні митних процедур? (можливо декілька відповідей)

• надання переваг окремим особам при проходженні митних процедур (обслуговування поза загальною чергою, непроведення митного огляду, розмитнення однакового товарів за різними ставками);

• наявність поблизу митних постів сторонніх осіб, які пропонують за винагороду пришвидшене проходження митного контролю і розмитнення за вигідною ціною;

• непередбачувані законом платежі (благодійні внески, примушування до використання послуг конкретних митних брокерів та інших посередників);

• створення штучних перешкод посадовими особами митних органів і завуальоване натякання на вирішення проблем за певну суму;

• відверте вимагання неправомірної вигоди (хабара) з боку посадових осіб митниць;

• доводилося добровільно здійснювати неофіційні платежі для уникнення ускладнень і підтримання гарних стосунків з митниками;

• доводилося використовувати впливові зв'язки;

• доводилося робити подарунки.

16. Хто із перелічених посадових осіб найбільш корумпований?

• митні інспектори (старші зміни);

• митні брокери;

• начальники митних постів;

• посадові особи відділу митного оформлення;

• начальники митних постів;

• посадові особи вищого рангу.

17. На яких етапах проходження митних процедур Ви зіштовхнулися з проявами корупції

• перевірка товаросупровідних документів (попередній документальний контроль);

• здійснення митного огляду товарів, ручної поклажі, супроводжувального багажу;

• визначення митної вартості товарів при митному оформленні;

• сплата нарахованих митних платежів;

• митний постаудит після в'їзду/виїзду на митну територію України;

• перевірка умов зберігання товарів на митних складах.

18. Назвіть, будь ласка, найвищі ризики вчинення корупційних дій з боку посадових осіб митних органів

• перевірка комплектності документів і достовірності внесених до них відомостей (при попередньому контролі);

• перевірка сертифікатів походження товару, дозволів, ліцензій;

• застосування обмежень і заборон на експортно-імпортні операції;

• проведення митного огляду товарів, ручної поклажі, супроводжувального багажу;

• перевірка правильності класифікації товарів, визначення країни походження, заявленої в декларації митної вартості товару;

• контроль за дотриманням умов митного режиму, в який поміщено товар і транспорт (тимчасове ввезення, транзит, митний склад, переробка на митній території та ін.);

• виявлення та оформлення порушень митних правил, фактів контрабанди.

19. Вкажіть, будь ласка, за які саме питання Вам доводилося домовлятися з митниками неофіційно:

• фіктивне проходження митного контролю «лише за документами»;

• завідомо неправильне декларування товарів і транспорту (за іншим кодом, країною походження, вагою, фактурною вартістю);

• заниження розміру митних платежів;

• ввезення/вивезення незадекларованих товарів;

• перевищення дозволених норм увезення товарів (без сплати податків);

• необґрунтоване звільнення від сплати митних платежів та надання інших податкових пільг і преференцій;

• нескладання протоколів про порушення митних правил;

• невиявлення зброї, наркотиків, культурних, історичних цінностей та інших предметів контрабанди.

20. У якій формі Ви розраховувалися з посадовими особами митної служби за незаконні рішення?

• грошові кошти, іноземна валюта;

• товаром;

• дорогі подарунки;
• робив безкоштовні роботи та надавав послуги їхнім родичам;
• робив знижки, списував борги, позичав гроші;
• безкоштовні пригощання в кафе та ресторанах;
• використовував зв'язки впливових людей.

21. Назвіть спосіб передачі коштів посадовим особам митної служби:

• через посередників;
• з рук в руки;
• переказування грошей на платіжну карту, розрахунковий рахунок, сплата благодійних внесків;
• оплата дорогих покупок, кредитів та ін.

22. Зазначте причини вчинення корупційних злочинів посадовими особами митних органів:

• участь митників у злочинній діяльності контрабандистів;
• бажання заробити на посаді;
• бажання компенсувати витрати «за куплену посаду» і незаконно збагатитися;
• низькі заробітні плати;
• професійна недоброчесність;
• традиції хабарництва в митній службі;
• постійна пропозиція хабарів з боку бізнесменів і громадян;
• кумівство та родинні зв'язки серед митників і працівників правоохоронних органів;
• необґрунтовано широкі повноваження приймати рішення на власний розсуд, неоднаково застосовувати митне законодавство в схожих ситуаціях.

23. Зазначте умови, що сприяють вчиненню корупційних злочинів посадовими особами митної служби:

• прогалини в чинному Митному кодексі;
• спрямованість роботи митниць на виконання плану по митним зборам до бюджету;
• високі ставки офіційних митних платежів;
• безкарність митників і кругова порука з боку їхніх керівників;
• особисте спілкування (контакт) митника з особою, що проходить митні процедури;
• обмежений доступ сторонніх осіб до зони митного контролю;
• неналежний контроль за діяльністю митних інспекторів, відсутність відеофіксації їхніх дій;

• застаріле програмне забезпечення документообігу й технічного оснащення митних постів у пунктах пропуску.

Повідомте деякі відомості про учасника опитування:
стать_____
вік_____
освіта_____

рід занять:
• підприємець;
• вільнонайманий працівник;
• суб'єкт ЗЕД;
• безробітний.

Вкажіть область, в якій Ви перетинали державний кордон_____

Щиро дякуємо за відповіді!

Список використаних джерел

1. Хавронюк М. Корупційну програму виконано. URL: pravo.org.ua/ua/news/20872174-koruptsiynu-programu-vikonano (дата звернення: 20.05.2017).
2. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / [М. І. Хавронюк, І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук та ін.]; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ: Центр політико-прав. реформ, 2017. 445 с. URL: pravo.org.ua/imgzstored/files/AZ_final.pdf (дата звернення: 20.05.2017).
3. TRANSPARENCY INTERNATIONAL Ukraine: офіц. веб-сайт. URL: https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2017/ (дата звернення: 15.04.2018).
4. Огляд економіки України 2017. The Chamber of commerce Ukraine. 133 с. URL: www.chamber.ua/Content/Documents/538890539ACC_Country_Profile_2017UA.pdf (дата звернення: 20.05.2017).
5. Згідно з дослідженням EY, керівникам не вдається ефективно формувати принципи ділової етики. URL: www.ey.com/ua/uk/newsroom/news-releases/news-ey-senior-managers-failing-to-set-right-tone-on-business-ethics-finds-ey-fraud-survey (дата звернення: 20.05.2017).
6. USAID назвало перешкоди для розвитку бізнесу в Україні. URL: forbes.net.ua/ua/news/1418966-usaid-nazvalo-pereshkodi-dlya-rozvitku-biznesu-v-ukrayini (дата звернення: 20.05.2017).
7. Стан корупції в Україні: порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2008, 2011 та 2015. Київ: Київ. міжнар. ін-т соціології, 2015. 68 с.
8. Через зловживання митників бюджет втрачає понад 50 мільярдів щороку – експерти. URL: https.www.radiosvoboda.org/a/25140166.html (дата звернення: 21.05.2017).
9. Корупція та регулювання підприємницької діяльності в Україні: митні процедури та транспортування товарів. Порівняльний аналіз національ-

них досліджень 2007–2009 рр. 44 с. URL: www.acrc.org.ua/assents/files/zvity_ta_doslidzhennya/Customs_Report_2007_2009_Uk_FINAL.pdf (дата звернення: 21.05.2017).

10. Исследование процедур таможенного оформления в портах Одессы и Ильичевска. Миссия Европейского Союза по приграничной помощи Молдове и Украине. 200 с. URL: eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/20150225153516367339Port_Study_in_Ryssian.pdf (дата звернення: 21.05.2017).
11. Багрий-Шахматов Л. В. Уголовно-правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними: учеб. пособие. Одесса: Латстар, 2001. 530 с.
12. Антипов В. І. Тіньова економіка та економічна злочинність: світові тенденції, українські реалії та правові засоби контролю (теоретико-методологічне узагальнення): монографія. Вінниця: ДП ДКФ, 2006. 1040 с.
13. Кальман О. Г. Стан і головні напрямки попередження економічної злочинності в Україні: теоретичні та прикладні проблеми: монографія. Харків: Гімназія, 2003. 352 с.
14. Бойко А. М. Детермінація економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки (теоретико-кримінологічне дослідження): монографія. Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2008. 380 с.
15. Мельничук Т. В. Організовані форми злочинної діяльності у зовнішньоекономічній сфері: кримінологічне дослідження: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Одес. юрид. акад. Одеса, 2009. 20 с.
16. Шостко О. Ю. Протидія організованій злочинності в європейських країнах: монографія. Харків: Право, 2009. 400 с.
17. Додін Є. В. Організація боротьби з митними правопорушеннями та контрабандою: навч. посіб. Львів: Сполом, 2010. 232 с.
18. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період: монографія. Київ: Ін Юре, 2014. 564 с.
19. Машлякевич Д. С., Литвинов О. М. Стратегії запобігання і протидії корупції в Україні: монографія. Харків: ТОВ «В деле», 2016. 260 с.

20. Головкін Б. М. Поняття корупційної злочинності у митній сфері. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р): у 2 т. Одеса: Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.», 2017. Т. 2. С. 285–287.
21. Оцінювання рівня корупції: засади української моделі: наук.-практ. посіб. / О. В. Сердюк, І. М. Осика, О. В. Волянська, М. Ю. Огай. Київ: Атіка, 2011. 116 с.
22. Методика стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні: схвал. рішенням НАЗК від 12.01.2017 № 12. URL: https://www.cct.com.ua/2017/12/01/2017_12.htm (дата звернення: 08.06.2017).
23. Олійник Д. О. Методичні засади оцінювання рівня корупції та її злочинних проявів у митній сфері. *Право і сусп-во*. 2017. № 4. С. 223–229.
24. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська Конвенція) від 18.05.1973. Про приєднання: Закон України № 227-V від 05.10.2006. *Відом. Верхов. Ради України*. 2006. № 48. Ст. 476 (дата звернення: 15.06.2017).
25. Митний кодекс України: від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17.
26. Трофімов С. А. Організаційно-правові засади здійснення митних процедур на морському транспорті: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 19 с.
27. Брачук А. О. Категорія «митні процедури» в українському законодавстві: поняття та типологія. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. С. 241–250.
28. Резнік І. М. Правове регулювання переміщення товарів через митний кордон України: монографія / за ред. М. Г. Шульги. Харків: Оберіг, 2015. 192 с.
29. Олійник Д. О. Значення митних правовідносин для формування поняття корупційних злочинів. *Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 14–15 квіт. 2017 р.). Херсон: Вид. дім «Гельветика», 2017. С. 128–130.

30. Денисенко С. І. Міжнародно-правові стандарти спрощення та гармонізації митних процедур у сфері міжнародної торгівлі: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.11 / Укр. ун-т фінансів та міжнар. торгівлі. Одеса, 2015. 287 с.
31. Типова технологічна схема пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними: затв. постановою Каб. Міністрів України від 21.05.2012 № 451. URL: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-п.
32. Дудчак В. І., Мартинюк О. В. Митна справа: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2002. 310 с.
33. Митне оформлення автотранспортних засобів: навч. посіб. / за ред. П. В. Пашка. Київ: Знання, 2004. 237 с.
34. Цаліна Д. С. Порядок митного оформлення товарів при їх переміщенні через митний кордон України: монографія. Харків: Факт, 2010. 176 с.
35. Кивалов С. В. Таможенная политика и таможенное право в Украине. Одесса: Юрид. лит., 2006. 360 с. (Антология правовой мысли. Одесская школа права).
36. Михайлицька М. Податки України: Які? За що? Скільки? Харків: Фактор, 2014. 96 с.
37. Настюк В. Я., Бєлєвцева В. В. Адміністративно-правові режими в Україні: монографія. Харків: Право, 2009. 128 с.
38. Терещенко С. С. Основи ризик-менеджменту в митній справі та зовнішньоекономічній діяльності: монографія. Одеса: Пласке, 2012. 504 с.
39. Шершун А. А. Митні правила в Україні: підручник. Харків: Факт, 2013. 512 с.
40. Головкін Б. М. Види злочинності. *Журнал східноєвроп. права.* 2015. № 18. С. 14–21. URL: http://easternal.com.ua/uk/kriminalne-pravo-ta-kriminologiya-kriminalno-vikonavche-pravo/golovkin-b-m-vidi-zlochinnosti.
41. Киричко В. М. Кримінальна відповідальність за корупцію. Харків: Право, 2013. 424 с.

42. Савченко А. В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика): навч. посіб. Київ: Центр учб. літ., 2016. 168 с.
43. Хавронюк М. І. Почнемо антикорупційні експертизи… з антикорупційного закону. *Юрид. вісн. України.* 2012. 18–24 лют. (№ 7). С. 6.
44. Олійник Д. О. Ознаки та система корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур. *Закарпатські правові читання*: матеріали IX міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 20–22 квіт. 2017 р.). Ужгород: ТОВ «Рік-У», 2017. Т. 1. С. 421–426.
45. Олійник Д. О. Поняття та види корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур. *Часопис Київ. ун-ту права.* 2017. № 1. С. 329–333.
46. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні в контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2015. 479 с.
47. Кримінологія: підручник / за ред. В. В. Голіни, Б. М. Головкіна. Харків: Право, 2014. 440 с.
48. Правова статистика: підручник / В. В. Голіна, О. Ю. Шостко, І. О. Христич та ін.; за ред. В. В. Голіни. Харків: Право, 2015. 252 с.
49. Про Національне антикорупційне бюро: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Відом. Верхов. Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
50. Оболенцев В. Ф. Латентна злочинність: проблеми теорії та практики попередження: монографія. Харків: СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2005. 128 с.
51. Иншаков С. М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии: монография. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 335 с.
52. Олійник Д. О. Латентність корупційних злочинів, що вчиняються при здійсненні митних процедур. *Злочинність у глобалізованому світі*: матеріали XVI Всеукр. кримінол. конф. для студентів, аспірантів та молодих вчених (м. Харків, 12 груд. 2017 р.). Харків: Право, 2017. С. 272–274.
53. Кримінальне провадження № 1-кп/751/134/15 Новозаводського районного суду міста Чернігова, 2015 р.

54. Пивоваров В. В. Податкова і кредитно-фінансова злочинність: кримінологічна характеристика та попередження: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 227 с.
55. Кримінальне провадження № 1-кп/483/8/2016 Очаківського міськрайонного суду Миколаївської області, 2016 р.
56. Кримінальне провадження № 1/522/68/13 Приморського районного суду м. Одеси, 2013 р.
57. Кримінальне провадження № 1-кп/522/104/15 Приморського районного суду м. Одеси, 2015 р.
58. Кримінальне провадження № 1-кп/444/2/2014 Жовківського районного суду Львівської області, 2014 р.
59. На Буковині СБУ перекрила канал нелегального виведення валюти з України. *Офіц. веб-сайт Служби безпеки України.* URL: https://ssu:gov.ua/news/1/category/2/view/3487 (дата звернення: 12.06.2017).
60. Одеських митників викрили на розкраданні нафти за «схемою Курченка». URL: Tyzhdenua/News/18463 (дата звернення: 12.06.2017).
61. Кваша О. О. Співучасть у злочині: структура та відповідальність: монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Є. О. Дідоренка, 2013. 560 с.
62. Корупційні схеми на митниці: на Волині вилучили понад 100 тисяч доларів «чорної каси». URL: vsn.com.ua/coruptsiijni-sxemy-na-mytnytsi-vyluchyly-ponad-100-tysyach-dolariv-chornoyi-kasy-foto (дата звернення: 17.06.2017).
63. Затримали керівника відділу міжрегіональної митниці на Львівщині. URL: gazeta.Lviv.ua/2017/06/07/zatrimali-kerivnika-viddilu-mizregionalnoi-mitnici-na-lvivshini-foto (дата звернення: 15.06.2017).
64. Справу чорних мільярдів львівської митниці намагаються «зам'яти»? URL: dyvys.info/2016/11/30/spravu-chornyh-milyardiv-lvivskoyi (дата звернення: 15.06.2017).
65. Перелік пунктів пропуску. *Офіц. сайт Держ. прикордон. служби України.* URL: dpsu.gov.ua/ua/Perellik-pynktiv-propusku (дата звернення: 23.07.2017).

66. Контрабанда сигарет із України в ЄС зросла в 10 разів. URL: https://www.prostir.ua/7news=kontrabanda-syharet-iz-ukrajiny-v-es-zrosla-v-10-raziv (дата звернення: 23.07.2017).
67. З Польщі до України без сплати податків ввезли товарів на 3,5 млрд євро. URL: https:zaxidnet/z_polshhi_do_ukrayini_bez_splati_podatkiv_vvezli_tovariv_na_35_mlrd_n1436068 (дата звернення: 11.09.2017).
68. Журналіст розкрив один з найбільших каналів ввезення в Україну контрабанди – Товар «для себе». URL: https://ukr.media/business/314086 (дата звернення: 23.08.2017).
69. Роз'яснення щодо перебування автомобілів на території України з іноземною реєстрацією. URL: market.corupcia.com/2016/03/23 (дата звернення: 24.08.2017).
70. Понад 63,9 тис. автомобілів з іноземною реєстрацією знаходяться на території України незаконно. *Офіц. веб-портал. Держ. фіскал. служби України.* URL: sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/308980.html (дата звернення: 07.09.2017).
71. Стрельцов Є. Л., Притула А. М. Контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів: склад злочину. Одеса: Фенікс, 2012. 85 с.
72. Одеська митниця – жертва грузинського піару та центр контрабанди. URL: https://tamognjasxemu.net/.../odeska-mitnicja--zhertva-gruzinskogo-piaru-ta-centr-kontrabandi (дата звернення: 07.09.2017).
73. Олійник Д. О. Регіональні особливості поширення корупційної злочинності на митницях Державної фіскальної служби України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. №12 (18). С. 138–145.
74. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. Київ: Ін Юре, 2007. 424 с.
75. Головкін Б. М., Наваляна Я. Т. Психологічні особливості злочинців. *Форум права.* 2014. №4. С. 223–230. URL: http://nbuv.gov/ua/UJRN/FP_index.htm_2012_4_37.

76. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантної посади категорії «В» державного інспектора митного поста «Броди» Львівської митниці ДФС. URL: Iv.sfs.gov.ua/data/files/17152.pdf (дата звернення: 15.09.2017).
77. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби «В» – старший державний інспектор відділу митного оформлення №2 митного поста «Івано-Франківськ-центральний» Івано-Франківської митниці ДФС. URL: if.sfs.gov/dfs-u-regioni/robota-z-personalom/vakansii/267374.html (дата звернення: 20.09.2017).
78. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантної посади головного державного інспектора митного оформлення №3 митного посту «Святошин київської митниці ДФС». URL: kyivobl.sfs.gov.ua/dfs-u-regioni/robota-z-personalom/vakansii/310018.html (дата звернення: 22.09.2017).
79. Умови проведення конкурсу на зайняття посади державної служби категорії «Б» – начальника відділу митного оформлення №2 митного поста «Луцьк» Волинської митниці ДФС. URL: vl.sfs.gov.ua/data/files/211237.pdf (дата звернення: 22.09.2017).
80. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» – начальника митного посту «Коломия» Івано-Франківської митниці ДФС. URL: if.sfs.gov.ua/dfs-u-regioni/robota-z-personalom/vakansii/296748.html (дата звернення: 13.10.2017).
81. Олійник Д. О. Кримінологічні риси особи митника-корупціонера. *Jurnalul Juridic National Teorie si Practica.* 2017. №6. С. 124–127.
82. Головкін Б. М. Корислива спрямованість особистості злочинця, опосередкована у насильницьких проявах: поняття, зміст, шляхи формування. *Вісн. Акад. прав. наук України*. 2009. №3 (58). С. 221–230.
83. Савченко А. В. Мотив і мотивація злочину: монографія. Київ: Атіка, 2002. 144 с.
84. Зелинский А. Ф. Криминальная психология: науч.-практ. изд. Киев: Юринком Интер, 1999. 240 с.
85. Запобігання та протидія корупції: навч.-метод. посіб. Одеса, 2013. 228 с.

86. Кримінальне провадження № 460/1305/17 Яворівського районного суду Львівської області, 2017 р.
87. Даньшин И. Н. Общетеоретические проблемы криминологии: монография. Харьков: Прапор, 2005. 224 с.
88. Кузнецова Н. Ф. Проблемы криминологической детерминации. Москва: МГУ, 1984. 208 с.
89. Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Причины преступности в России: криминологический анализ. Москва: Норма, 2006. 112 с.
90. Головкін Б. М. Причинність у системі детермінації злочинності. *Теорія і практика правознавства.* 2014. Вип. 1. С. 1–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_1_24.
91. Головкін Б. М. Загальна характеристика детермінантів злочинності в Україні. *Форум права.* 2014. № 1. С. 106–111. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_1_21.
92. Корупційна злочинність в Україні: сучасний стан, детермінанти та запобігання: навч. посіб. / В. В. Василевич, О. М. Джужа, О. Г. Колб та ін.; за ред. О. М. Джужи, Е. В. Расюка. Київ: ФОП Маслаков, 2018. 340 с.
93. Олійник Д. О. Сфера здійснення митних процедур як об'єкт вчинення корупційних злочинів. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: матеріали міжвуз. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 берез. 2017 р.): у 2 ч. Ч. 1. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 218–221.
94. Україна в рейтингу за індексом залучення країн світу до міжнародної торгівлі 2016. URL: edclub.com/ua/analityka/ukrayina-v-reytyngu-za-indeksom-zaluchennya-krayin-svitu-do-mizhnarodnoyi-torgivli-2016 (дата звернення: 12.11.2017).
95. 80-е место Украины в рейтинге LPI. URL: logist.fm/publications/80-e-mesto-ukrainy-v-reytinge-lpi (дата звернення: 13.11.2017).
96. Митний індекс Асоціації ЕВА. URL: old.eba.com.ua/uk/press-room/indices/customs-index (дата звернення: 13.07.2017).

97. Корупція в Україні: 2017. Аналіз результатів пілотного застосування Методики оцінки рівня корупції в Україні. URL: https//nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2017/міжнародні%20програми/рівень%20корупції,дослідження.pdf (дата звернення: 15.11.2017).
98. Олійник Д. О. Корупція у сфері економічного захисту державного кордону. *Журнал Східноєвроп. права*. Київ, 2016. № 30. С. 44–53. URL: easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2016/08/oliinyk_30.pdf.
99. Бережнюк І. Г. Розвиток системи митного регулювання України в умовах розширення міжнародного співробітництва: автореф. дис. … д-ра екон. наук: 08.00.02 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2010. 29 с.
100. Оболенцев В. Ф. Корупція в системі держави Україна: формалізація проблем на засадах методики системного аналізу. *Теорія і практика правознавства*. Харків, 2017. Вип. 2 (12). С. 1–8. URL: tlaw.nlu.edu.ua/article/view/117244.
101. Саварець А. Український та зарубіжний досвід побудови митних органів: рекомендації для сучасної України. Консультативна робота. Київ: Ін-т екон. дослідж. і політ. консультацій, 2017. 22 с. URL: https://www.slideshare.net/IER_Kyiv/ss-79291652 (дата звернення: 25.11.2017).
102. Дорофеєва Л. М. Проблеми реформування структури митних органів України. *Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту. Серія: Право*. Ужгород, 2016. Вип. 40, т. 2. С. 9–13.
103. Єдинак В. Ю., Єдинак Т. С. Актуальні питання державного управління митною справою в Україні. *Наук. погляд: економіка та упр.* Київ, 2016. № 1 (55). С. 143–151.
104. Головкін Б. М. Тіньова зовнішня торгівля і корупція на митницях. *Проблеми законності.* Харків, 2017. Вип. 139. С. 218–230.
105. Протидія корупції у митних та податкових органах: 32 посадовцю повідомлено про підозру / М-во внутр. справ України: URL: mvs.gov.ua/ua/news_Protidiya_corupcii_u_mitnih_ta_podatkovih_organah_31_posadovcyu_povidomleno_pro_pidozru_FOTO.htm (дата звернення: 21.11.2017).

106. Копистиря А. М. Особливості та причини корупції в економічних системах перехідних країн. *Актуальні питання міжнар. відносин*. 2013. Вип. 115 (1). С. 57–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apmv_2013_115%281%29__10.
107. Дрьомін В. М. Феноменологія корупційних практик. *Актуальні проблеми держави і права*. 2013. Вип 69. С. 117–125.
108. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / І. Коліушко, В. Тимощук, О. Банчук та ін. Київ: Центр політико-прав. реформ: Фонд «Демократ. ініціативи», 2009. 196 с. URL: ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/781.
109. Митна політика та митна безпека: монографія / за заг. ред. П. В. Пашка, І. Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2013. 338 с.
110. Додаток до Закону України «Про Митний тариф України» від 19 вересня 2013 р. № 584-VII. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/584a-18.
111. Проблемні питання регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні: системний звіт Ради бізнес-омбудсмена. Київ, 2015. 24 с. URL: https://boi.org.ua/media/uploads/sysrep_trade_ukr_pdf.pdf (дата звернення: 06.12.2017).
112. Спрощення процедур торгівлі в Україні: оцінки та очікування бізнесу. Аналітичний звіт за результатами другої хвилі опитування українських імпортерів та експортерів. Київ: Ін-т екон. дослідж. та політ. консультацій, 2017. 68 с. URL: https://ukraine-office.eu/24-04-2017-trade-facilitation-in-ukraine-ier/ (дата звернення: 07.12.2017).
113. Внутрішньою безпекою ДФС затримано співробітника митного посту під час отримання 5 тис. грн неправомірної вигоди. URL: media-tsenter/antikoruptsiyna-diyalnist/320800.html (дата звернення: 10.12.2017).
114. Аналіз регуляторного впливу до проекту закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо накладення стягнень у справах про порушення митних правил та виконання постанов у цих справах». URL: www.dfs.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/3905-19/04/2017.pdf (дата звернення: 11.12.2017).

115. Treisman D. The causes of corruption: A cross-national study. *Journal of Public Economics*. 2000. Vol. 76, No. 3. P. 399–457 (дата звернення: 13.12.2017).
116. Тенденції розвитку зовнішньої торгівлі України: аналіт. доп. URL: www.me/gov.ua/Documents/Listland=uk-UA&lid=TendentsiiRozvitkuZovnishnoiTorgivliUkraini (дата звернення: 13.12.2017).
117. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2016 рік. URL: sfs.gov.ua/data/files/199244.pdf (дата звернення: 13.12.2017).
118. Дроговоз Ю., Дубровський В. Інституційні проблеми української податкової системи та шляхи їх вирішення: аналіт. розроб. Київ, 2015. 32 с. URL: rpr.org.ua/uploads/files/source/Policy_RPR.pdf (дата звернення: 15.12.2017).
119. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / пер. с англ. О. А. Алякринского. Москва: Логос, 2010. 356 с.
120. Index of Economic Freedom 2017. 492 p. URL: www.heritage.org/index/pdf/2017/book/index_2017.pdf (дата звернення: 20.12.2017).
121. The Global Enabling Trade Report 2016. 342 p. URL: www3.weforum.org/docs/WEF_GETR_2016_report.pdf (дата звернення: 20.12.2017).
122. Іванов Є. І. Значення митного адміністрування й торговельної інфраструктури в системі зовнішньоторговельної політики держави. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 1 (72). С. 28–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2014_1_6.
123. Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs. A World Bank Group Flagship Report. 312 p. URL: www.doingbusiness.org/~/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf.
124. Следзь С. Черепашими темпами. *Дзеркало тижня*. 2017. 27 жовт. URL: https://dt.ua/business/cherepashachimi-tempami-258351_.html.
125. Дубровський В., Черкашин В. Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування

в Україні. Київ: Ін-т соціал.-екон. трансформації, 2017. 40 с. URL: iset-ua.org/ua/doslilzhennya/item/111-porivnalnyi-analiz-fiskalnoho-efektu-skhem.

126. Звіт про результати виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2016 р. URL: sfs.gov.ua/data/files/199244.pdf.
127. Тимошенко В. А. Наркобізнес: національна та міжнародна протидія новим викликам: монографія. Київ, 2006. 456 с.
128. Шевчук В. М. Методика розслідування контрабанди: проблеми теорії і практики: монографія. Харків: Гриф, 2003. 280 с.
129. Головкін Б. М. Поняття злочинності у сфері економіки. *Форум права.* 2013. № 3. С. 128–133. URL: file:///C:Users/Admin/Downloads/FP_index.htm_2013_3_24%20(5).pdf.
130. Бойко В. М. Митне право України: навч. посіб.: в 2 т. Т. 2. Київ: Алтера, 2015. 618 с.
131. Положення про Державну фіскальну службу України: затв. постановою Каб. Міністрів України від 21.05.2014 № 236. URL: zakon3/rada.gov/ua/Laws/show/236-2014-n.
132. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2017 рік. 117 с. URL: sfs.gov.ua/data/files/223549.PDF.
133. Звіт про досягнення Ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у січні – грудні 2017 року. 14 с. URL: sfs.gov.ua/data/material/000/216/291179/Zv_t_na_sayt.pdf.
134. Державна фіскальна служба України. URL: sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnist/nakazi-pro-diyalnist.
135. У ДФС скорочено штатну чисельність. URL: sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/249442.html.
136. З часу створення державної фіскальної служби постійно проходить процес зміцнення кадрового потенціалу служби. URL: sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/robota-z-personalom/kadry/povidomlennya/212749/html/.
137. Як змінилася ДФС: кадрова реформа. URL: sfs.gov.ua/media-tsentr/zmi/247168.html.

138. Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Державної митної служби України: затв. наказом Держмитслужби № 1341 від 04.11.2010.
139. Питання оплати праці працівників державних органів: постанова Каб. Міністрів України від 18.01.2017 № 15. *Уряд. портал*. URL: https://www.cmu.gov.ua/ua/npas/249668347.
140. Відомості про результати роботи підрозділів ГУВБ за 2017 рік. URL: sfs.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-korupts/inha-informatsiya-pro/322849.html (дата звернення: 15.01.2018).
141. Відомості про результати роботи підрозділів ГУВБ за 2016 рік. URL: sfs.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/inha-informatsiya-pro/281556.html (дата звернення: 15.01.2017).
142. Антикорупційна програма ДФС на 2015–2017 рр.: затв. наказом ДФС України від 18.08.2015 № 614. URL: sfs.gov/baneryi/protidiya-koruptsii/antikoruptsiyna-programa-dfs/248131.html (дата звернення: 25.11.2017).
143. Стан протидії корупції в митній сфері / Держ. фіскал. служба України. URL: sfs.gov/ua/data/material/000/2017/292014/Mitna_sfera.pdf.
144. ДФС звільнила понад 250 керівників митниць різного рівня за останні 9 місяців. URL: https:dt.ua/ECONOMICS/dfs-zvinila-ponad-250-kerivnikiv-mitnic-riznogo-rivnya-za-ostanni-9-misyaciv-narisov-212066_.html (дата звернення: 27.06.2016).
145. Запобігання корупції: методичні рекомендації для місцевих активістів / Д. О. Калмиков, Д. В. Сінченко, О. О. Сорока та ін.; за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 242 с.
146. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: затв. наказом Нац. агентства України з питань держ. служби від 05.08.2016 № 158. URL: zakon2.rada.gov.ua/lavs/show/z1203-16.
147. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відом. Верхов. Ради України.* 2016. № 4. Ст. 43.
148. Кодекс поведінки працівників, до функціональних обов’язків яких належить здійснення управління кордонами: затв. спіл. наказом М-ва

внутр. справ України, М-ва закордон. справ України, М-ва фінансів України, Адмін. Держ. прикордон. служби України, голов. упр. держ. служби України від 05.07.2011 №330/151/809/434/146. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0922-11 (дата звернення: 12.11.2017).

149. Правила етичної поведінки та запобігання корупції в органах ДФС: затв. наказом ДФС від 01.12.2016 №979. URL: sfs.gov.ua/baneryi/protidiya-koruptsii/antikoruptsiyna-programa-dfs/29189.html.
150. Корупційні ризики в діяльності державних службовців: роз'яснення М-ва юстиції України від 12.04.2011. URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11.
151. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 №1700-VII. *Відом. Верхов. Ради України.* 2014. №49. Ст. 2056.
152. Добровольський О. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах державної фіскальної служби України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 2015. 201 с.
153. Аркуша Л. І. Прояви корупції в митних органах: умови, особливості вчинення. *Південноукр. правн. часопис.* 2012. №4. С. 186–188.
154. Коваленко Ю. В. Адміністративно-правові засоби протидії корупції в органах державної митної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: ДНДІ МВС України, 2011. 23 с.
155. Журналісти викрили корупційну схему столичного митника на десятки мільйонів гривень. URL: https://tsn.ua/kyiv/zhurnalisti-vikrili-corupciynu-shemu-stolichnogo-mitnika-na-desyatki-milyoniv-griven-810738.html.
156. Олійник Д. О. Детермінація корупційних злочинів у сфері здійснення митних процедур. *Часопис Київ. ун-ту права*. 2017. №4. С. 250–255.
157. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: затв. рішенням Нац. агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 №126. URL: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16.
158. Голіна В. В. Запобіжний вплив як категорія теорії і практики запобігання злочинності. *Питання боротьби зі злочинністю*. Харків, 2016. Вип. 31. С. 29–39.

159. Голіна В. В. Запобігання злочинності (теорія і практика): навч. посіб. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2011. 120 с.
160. Михайленко Д. Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи: монографія. Одеса: Гельветика, 2017. 582 с.
161. Голіна В. В. Об'єкт громадського запобіжного впливу у сфері протидії злочинності. *Питання боротьби зі злочинністю*. Харків, 2015. Вип. 29. С. 65–77.
162. Голіна В. В. Об'єкт запобігання злочинності як фундаментальна кримінологічна проблема. *Проблеми законності*. Харків, 2017. Вип. 138. С. 150–160.
163. Батиргареєва В. С. Рецидивна злочинність в Україні: соціально-правові та кримінологічні проблеми: монографія. Харків: Право, 2009. 576 с.
164. Головкін Б. М. Корислива насильницька злочинність в Україні: феномен, детермінація, запобігання: монографія. Харків: Право, 2011. 432 с.
165. Мельник М. І. Корупція – корозія влади: соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії: монографія. Київ: Юрид. думка, 2004. 400 с.
166. Дремин В. Н. Преступность как социальная практика: институциональная теория криминализации общества: монография. Одесса: Юрид. лит., 2009. 616 с.
167. Головкін Б. М. Поняття, предмет, система кримінології та її завдання на сучасному етапі розвитку. *Питання боротьби зі злочинністю.* 2014. Вип. 28. С. 59–68.
168. Голіна В. В. Попередження злочинності: конспект лекцій. Харків: Укр. юрид. акад., 1994. 40 с.
169. Оболенцев В. Ф. Базові засади системного аналізу запобігання злочинності в Україні: монографія. Харків: Юрайт, 2016. 76 с.
170. Лукашевич С. Ю. Передумови застосування синергетичної парадигми в кримінології. *Форум права*. 2013. Вип. 1. С. 626–634. URL: http://nbul.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_1_106.

171. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 29.09.2015 № 808/2014. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/808/2014.
172. При Міністерстві фінансів розпочав роботу Міжвідомчий цільовий центр для боротьби з корупцією на митниці. *Уряд. портал.* URL: https://www.kmu.gov/ua/ua/news/249268461 (дата звернення: 15.09.2017).
173. Департамент захисту економіки Національної поліції України. URL: https:/www/npu.gov/ua/uk/publish/article/1813727.
174. Положення про головну військову прокуратуру Генеральної прокуратури України: затв. наказом Генер. прокуратури України від 20.12.2017 № 356.
175. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 05.01.2017 № 1798-19. *Відом. Верхов. Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
176. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 05.01.2017 № 1698-18. URL: zakonO.rada.gov.ua/laws/show/1698-18.
177. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 05.01.2017. *Відом. Верхов. Ради України.* 2016. № 1. Ст. 2.
178. Голіна В. В. Кримінологічна профілактика злочинності: поняття, специфіка, структура, об'єкт запобіжного впливу. *Проблеми законності.* 2015. Вип. 130. С. 145–154.
179. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: ратифік. Законом № 251-V від 18.10.2006. *Відом. Верхов. Ради України.* 2007. № 49.
180. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / В. В. Василевич та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. Л. Федоренка. Київ: Ліра-К: НАДУ, 2016. 524 с.
181. Голіна В. В., Лукашевич С. Ю., Колодяжний М. Г. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні: монографія. Харків: Право, 2012. 304 с.

182. Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления: пер. с англ. / ред. Э. Кампоса и С. Прадхана. Москва: Альпина Паблишерз, 2010. 551 с.
183. ЄС може позбавити Україну безвізу у разі згортання антикорупційної реформи. *Тиждень. Ua.* 2017. 6 квіт. URL: tyzhden.ua/News/189482.
184. Українська влада скасовує антикорупційні реформи. URL: rpr.org.ua/news/ukraijinska-vlada-skasovuje-antykoruptsijni-reformy/.
185. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2016 р. Київ: Нац. агентство запобігання корупції, 2017. 222 с. URL: https://nazk.gov.ua/news/nazk-uryad-shvalyv-proekt-nacionalnoi-dopovidi-shchodo-realizaciiyi-zasad-antykoru...
186. Кабмін відмовився від запланованих реформ ДФС і митниці. *Дзеркало тижня*: веб-сайт. URL: https://dt.ua/ECONOMICS/kabmin-vidmovivsya-vid-zaplanovanih-reform-dfs-i-mitnici-265858_.html.
187. Туржанський В. А. Спрощення митних процедур відповідно до Рамкових стандартів ВМО. *Наук. пр. Кіровоград. нац. техн. ун-ту. Екон. науки*. Кіровоград, 2014. Вип. 25. С. 230–237.
188. Концепція створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця»: схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 17 верес. 2008 р. № 1236-р. URL: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1236-2008-р.
189. Про затвердження Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: Указ Президента України від 26 лют. 2016 р. № 68/2016. URL: www.president.gov.ua/documents/682016-19805.
190. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики: затв. постановою Каб. Міністрів України від 3 листоп. 2010 р. № 996. URL: zakon1.rada.gov.ua/laws/shov/996-2010-п.
191. Меморандум та договори про співпрацю. URL: sfs.gov.ua/diyalnist-/dpa-i-gromadskist/memorandumi-ta-dogovori/pro-spivpratsyu/.

192. Урядово-громадська ініціатива «Разом проти корупції». URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/antikorupcijna/uryadovo-gromadska-iniciativa-razom-proti-korupciyi.
193. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади: затв. розпорядж. Каб. Міністрів України від 5 жовт. 2016 р. № 803-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249459434.
194. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: схвал. Указом Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015.
195. Середньостроковий План пріоритетних дій Уряду до 2020 року: затв. розпорядж. Каб. Міністрів України від 3 квіт. 2017 р. № 275-р. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-р.
196. Адміністрування та сплата податків: труднощі і перспективи. Консультативна робота / [А. Хелашвілі, О. Бетлій, О. Кузяків]. Київ: Фонд Східна Європа, 2017. 23 с. URL: www.ier.com.ua/files/Projects/2015/LEV/pp_SMEs_taxes_administration_2017.pdf.
197. Чорній Л. Зовнішньоекономічна діяльність: як спростити життя бізнесу. URL: https://www.slideshare.net/USAIDLEV/ss-80977817.
198. Політика прозорості в угоді про асоціацію Україна-ЄС. Київ: Ін-т екон. дослідж. та політ. консультацій, 2015. 61 с. URL: www.ier.com.ua/ua/publications/books?pid=5225.
199. Реформування Державної фіскальної служби: достойні зарплати проти корупції: Рекомендації Незалежної експертної комісії по виплатах для визначення рівнів заробітної плати, що мінімізує потребу персоналу в додаткових корупційних доходах. Київ, 2015. URL: sfs.gov.ua/data/material/000/165/…/RECOMENDAZ.pdf.
200. Про Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. *Відом. Верхов. Ради України.* 2014. № 46. Ст. 2047.
201. Декларация Совета по таможенному сотрудничеству по надлежащему управлению и борьбе з коррупцией на таможне (обновленная деклара-

ция Аруша 2003 г.). URL: www.wcoomd.org/~/media/wco/public/ru/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/revised-arusha-declaration_rus.pdf?la=en.

202. Лагодієнко О. Аналіз міжнародних стандартів щодо регулювання професійної етики держслужбовців. *Часопис Парламент*. 2017. №4. С. 37–49.
203. Прудиус Л. В. Європейські стандарти доброчесної державної служби. *Аспекти публ. упр*. 2016. Т. 4, №8. С. 65–74.
204. Модельний кодекс поведінки державних службовців: додаток до Рекомендацій Комітету міністрів Ради Європи від 11.05.2000 № R (2000) 10 щодо кодексів поведінки для державних службовців. URL: http://comitet.in.ua/?p=853.
205. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців: прийнята Ком. міністрів на 106 сесії від 11.05.2000. URL: www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya %20ta %20protydiya %20proyavam %korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf.
206. Костенко О., Бусол О. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. *Публ. право*. 2016. №2 (22). С. 143–151.
207. Національна система доброчесності Україна – 2015. TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 223 с. URL: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/nis_assessment_ukr_0.pdf.
208. Поштові відправлення та особистий імпорт: реалії в Україні та міжнародна практика: аналіт. робота. 12 с. URL: www.ier.com.ua/ua/publications/policy_briefing_series?pid=5740.
209. Аналітична робота щодо оцінки переваг і недоліків різних варіантів зменшення можливостей для ухилення від оподаткування при імпорті та продажі товарів. 42 с. URL: iset-ua.org/ua/doslidzhennya/item/130-anzap/.
210. Як зменшити можливості для ухилення від сплати податків при імпорті та продажі товарів, зокрема через зловживання спрощеною системою

оподаткування. URL: rpr.org.ua/wp-content/uploads/2017/04/Yak-zmenshyty-mozhlyvosti-dlya-uhylennya-vid-splaty-podatkiv-pry-importi-ta-prodazhi-tovariv-zokrema-cherez-zlovzhyvannya-sproschenoyu-systemoyu-opodatkuvannya.pdf.

211. Олійник Д. О. Загальносоціальне запобігання корупційним злочинам, що вчиняються при здійсненні митних процедур. *Право і сусп-во.* 2018. Ч. 1, № 2. С. 189–195.

212. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі 2005 р. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/shov/976_003.

213. Міжнародна Конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21.10.1982: приєднання: Указ Президента України № 616/2002 від 04.07.2002. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/shov/995_267.

214. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства: приєднання: Указ Президента України № 699/2000 від 23.05.2000. URL: zakon3.rada.gov.ua/laws/shov/995_926.

215. Концепція інтегрування системоутворюючих компонентів технічних та спеціальних засобів митного контролю з автоматизованою системою митного оформлення Держмитслужби України: затв. наказом Держ. мит. служби України від 28.03.2012 № 191. URL: sfs.gov.ua/baneryi/mitne-oformlennya/subektam-zed/elektronna-mitnisya/62601.html.

216. Про затвердження порядку обліку осіб, які здійснюють операції з товарами: затв. наказом М-ва фінансів України від 15.06.2015 № 552. URL: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0807-15.

217. Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Державної митної служби України: затв. наказом Держмитслужби України від 04.11.2010 № 1341. URL: sfs.gov.ua/baneryi/mitne-oformlennya/subektam-zed/elektronna-mitnisya/62603.html.

218. Концептуалізація оцінювання митних процедур в умовах активізації зовнішньоекономічної діяльності: монографія / за заг. ред. І. Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2015. 196 с.

219. План дій з реформування митниці (проект). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported_content/news/doc_250141228/План%20дій%20-%20митниця.pdf.
220. Керівництво з митної оцінки АСЕАН, липень 2003 р. URL: http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/customs.
221. Електронна митниця: сучасний стан та перспективи розвитку. URL: https://www.mdoffice.com.ua/ pdf/elektronna_mitnicJa_d_1512250923pdf.
222. Олійник Д. О. Обмеження та усунення ризиків вчинення корупційних злочинів на різних етапах здійснення митних процедур. *Журнал східно-європ. права.* 2018. № 51. С. 250–256.

Наукове видання

Олійник Дмитро Олександрович

ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

Монографія

Видається в авторській редакції

Коректор *А. А. Фесенко*
Комп'ютерна верстка *О. І. Сенько*
Дизайнер обкладинки *Вікторія Дзиндра*

Підписано до друку 24.09.2018.
Формат 60×84 $^{1}/_{16}$. Папір офсетний. Гарнітура Times.
Ум. друк. арк. 11,6. Обл.-вид. арк. 9,9. Вид. № 1991.
Тираж 300 прим.

Видавництво «Право» Національної академії правових наук України
та Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
Україна, 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80а
Тел./факс (057) 716-45-53
Сайт: www.pravo-izdat.com.ua
E-mail для авторів: verstka@pravo-izdat.com.ua
E-mail для замовлень: sales@pravo-izdat.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011 р.

Виготовлено у друкарні ТОВ «ПРОМАРТ»
Тел. (057) 717-25-44