

УДК (35.083 + 343.37):343.352/359(477)

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-1.7>

В. Ю. Грицик, військовослужбовець
Державної прикордонної служби України,
магістрант спеціальності «Право»
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»»

О. А. Золотарьова, доцент кафедри правових дисциплін
Одеського інституту ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія
управління персоналом»»

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ, ПОКЛИКАНИХ ПРОТИДІЯТИ КОРУПЦІЙНИМ ПРОЯВАМ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню аспектів протидії корупції в органах Державної митної служби України. Проаналізовано організаційні та правові основи запобігання та протидії корупційним проявам у митних органах. Досліджено статистичні дані щодо вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією на митниці. Розглядаються завдання і функції уповноважених підрозділів із питань запобігання та виявлення корупції, зроблено спробу оцінити потенційну спроможність цих інституцій. Акцентовано увагу на незавершеності реформування Державної фіскальної служби, тому зазначені підрозділи мають бути трансформовані у складі новоствореної Митної служби. Автори вважають, що сучасне оновлення кадрів митних органів покликано сприяти покращенню роботи внаслідок усунення потенційних корупціонерів. Зазначено, що за останні п'ять років деякою мірою вдалося змінити ситуацію із запобігання та протидії корупції в митних органах на краще, зокрема у зв'язку з тим, що підхід у діяльності уповноважених антикорупційних підрозділів базувався на засадах системності та плановості, але потрібно втілювати в їхню практику інноваційні підходи в поєднанні із профілактичними, попереджувальними, правовими та роз'яснювальними заходами. Зроблено висновок, що правові й організаційні основи діяльності уповноважених підрозділів із питань запобігання корупції дозволяють новою мірою подолати корупцію на митниці, що стане запорукою економічного зростання країни та росту довіри населення до державної влади.

Ключові слова: корупція, митні органи, Державна митна служба України, запобігання та протидія корупційним проявам.

V. Yu. Grytsyk, O. A. Zolotaryova. Legal and organizational basis of the activities of the units called to anti-corrupt events in the bodies of the State customs service of Ukraine

The article is devoted to the study of aspects of combating corruption in the bodies of the State Customs Service of Ukraine. The organizational and legal bases of preventing and counteracting corruption in customs are analyzed. Customs corruption offenses statistics have been investigated. The tasks and functions of the authorized units for the prevention and detection of corruption are examined and an attempt is made to assess the potential capacity of these institutions.

The measures taken over the last five years in the system of the State Customs Service of Ukraine have to some extent changed the situation of preventing and combating corruption for the better. This was made possible in particular by the fact that the anti-corruption approach was based on a systematic and planned approach. However, these activities need to be continually improved, incorporating innovative approaches in combination with preventative, preventative, legal and awareness-raising measures. In addition, eliminating the factors of departmental corruption remains a key task.

The legal basis for preventing and combating corruption in the State Customs Service of Ukraine is the system of normative legal acts. The system of anti-corruption bodies in the customs authorities includes: National Anti-Corruption Bureau, National Anti-Corruption Agency, National Police of Ukraine, Prosecutor's Office, Main Directorate of Internal Security of the State Fiscal Service, Department for Prevention and Detection Corruption of the State Fiscal Service.

The Customs Service's anti-corruption divisions have broad enough authority to counteract corruption at the high level in the customs authorities. Given the modern formation of the corps of virtuous personnel of the Customs Service, one can reasonably predict the positive consequences of their effective work in preventing and combating corruption.

While the legal and organizational framework allows us to take a confident step in the way of preventing corruption in the customs authorities, there is still a great deal of work that needs further research. We believe that it is not just a matter of minimizing corruption in the customs authorities, effectiveness in combating corruption in the State Customs Service should be absolute, only then it will be possible to predict the economic growth of our country and achieve positive results as a result of the implementation of the announced ambitious reforms.

Key words: corruption, customs authorities, State Customs Service of Ukraine, prevention and counteraction to corruption manifestations.

Постановка проблеми. Актуальність запобігання корупції в митних органах зростає в умовах асоціації України з Євросоюзом, під час проведення кардинальних реформ, оскільки жодна реформа в державних інституціях не буде реалізована за наявності високого рівня корупції.

Не є винятком новоутворений у результаті реорганізації шляхом поділу Державної фіскальної служби у 2019 р. центральний орган виконавчої влади – Державна митна служба України, що реалізує державну митну політику та державну політику у сфері боротьби із правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи. Адже корупція на митниці – головне зло, тільки значні просування у процесі подолання корупції є підґрунтям для оздоровлення економіки, укріплення національної безпеки й оборони, росту в населення країни довіри до влади.

Заходи, що здійснювалися останніх п'ять років у системі органів Державної митної служби України, деякою мірою змінили ситуацію із запобігання та протидії корупції на краще. Це стало можливим, зокрема, у зв'язку з тим, що підхід із протидії корупції базувався на засадах системності та плановості. Проте ця діяльність повинна постійно вдосконалюватися, включати в себе інноваційні підходи в поєднанні із профілактичними, попереджувальними, правовими та роз'яснювальними заходами. Окрім цього, головним завданням залишається ліквідація чинників відомчої корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розкриття особливостей протидії корупції в митних органах досліджували такі науковці та практики, як: О. Баранова, Я. Демедюк, О. Коваленко, І. Коростапова, І. Машковська, О. Тодошак та інші. Проте більшість досліджень проведені до 2016 р. і не враховують зміни, що відбулися останніми роками. У мережі Інтернет є чимало повідомлень про факти корупції на митниці та заходи реагування на них. Водночас оновлення антикорупційного законодавства та реорганізація української митниці потребують подальших досліджень щодо запобігання корупційним проявам в органах Державної митної служби (далі – ДМС).

Мета статті – проаналізувати організаційно-правові основи діяльності спеціальних підрозділів, покликаних протидіяти корупційним проявам в органах ДМС України. Завданнями наукового дослідження стали аналіз законодавства, дослідження системи підрозділів, що протидіють корупції в митних органах, їхніх функцій, оцінка потенційної спроможності цих інституцій.

Виклад основного матеріалу. Корупція на митниці є суспільним злом, що краде час у кожного, хто перетинає митний кордон України, хто отримує посылку з-за кордону, хто оформлює вантажі, вона краде гроші в держави, бо призводить до зменшення надходження податків, віддає переваги недобросовісним ділкам – краде гроші в чесного бізнесу [1]. Тому значну увагу держава приділяє запобігання і протидії корупційним проявам у Митній службі.

Правову основу запобігання та протидії корупції в Державній митній службі України становлять нормативно-правові акти з такого переліку, який не є вичерпним і періодично доповнюється. Ключові з них на даний момент такі: Конституція України; Конвенція Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) проти корупції (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251–V); Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована Законом України від 16 березня 2005 р. № 2476–IV); Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 252–V); Додатковий протокол до Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифікований Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 253–V); Статут Групи держав із боротьби з корупцією (GRECO) від 5 травня 1998 р.; Угода про створення Групи держав із боротьби з корупцією (GRECO); закони України «Про запобігання корупції», «Про державну службу»; постанова Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 4 вересня 2013 р. № 706 «Питання запобігання та виявлення корупції»; постанова КМУ від 6 березня 2019 р. № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України»; наказ ДФС від 3 квітня 2019 р. № 257, яким затверджено нові Правила етичної поведінки в органах ДФС; наказ ДФС від 18 червня 2019 р. № 475, яким затверджено Методичні рекомендації з питань організації роботи з повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами; наказ ДФС від 19 квітня 2019 р. № 315, яким визначено основні засади функціонування в системі органів ДФС уповноважених підрозділів (осіб) із питань запобігання та виявлення корупції [2].

Варто розглянути систему інститутів, що здійснюють протидію корупції в митних органах. До таких органів відносимо: Національне антикорупційне бюро (далі – НАБУ), Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), органи Національної поліції України (далі – НПУ), органи прокуратури, Головне управління внутрішньої безпеки ДФС, Департамент з питань запобігання та виявлення корупції органів ДФС.

Даний перелік умовно ділиться на дві групи. До першої групи ми віднесемо вищеперелічені інституції, які мають загальну компетенцію, тобто предметом діяльності яких є боротьба з корупцією в усіх суб'єктах державної влади (НАБУ, НАЗК, НПУ, Прокуратура), та друга група – органи, що покликані протидіяти корупції конкретно в митних органах [3].

Так, у п. 2 ст. 5 Положення про Державну митну службу України визначено, що Держмитслужба з метою організації своєї діяльності, забезпечує в межах повноважень, визначених законом, здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції, а також контроль за дотриманням антикорупційного законодавства

в апараті Держмитслужби та її територіальних органах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери її управління; упроваджує правила етики поведінки державних службовців Держмитслужби та здійснює контроль за їх виконанням [4].

Для втілення в життя вищевказаного та на виконання вимог постанови КМУ від 4 вересня 2013 р. № 706 «Питання запобігання та виявлення корупції» у жовтні 2018 р. створено Департамент з питань запобігання та виявлення корупції ДФС, який нині для Митної служби ще не реформований.

Основні завдання Департаменту такі:

- підготовка, забезпечення та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання корупції відповідно до вимог антикорупційного законодавства;
- надання методичної та консультативної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства;
- участь в інформаційному та науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції, а також міжнародному співробітництві в зазначеній сфері;
- проведення організаційної та роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення і протидії корупції;
- здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів;
- здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства;
- здійснення контролю за дотриманням працівниками ДФС Правил етичної поведінки та запобігання корупції у ДФС.

Департамент повідомляє про вчинення працівниками служби корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» з питань:

- використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних із цим можливостей із метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб;
- обмеження щодо одержання подарунків;
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування;
- обмеження спільної роботи близьких осіб;
- конфлікту інтересів;
- порушення етичних норм поведінки;
- порушення вимог фінансового контролю;
- незаконного використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням нею службових повноважень [5].

За сім місяців 2019 р. Департаментом із питань запобігання та виявлення корупції виявлено 549 фактів учинення правопорушень, пов'язаних із корупцією, скоєних 538 працівниками органів ДФС. Про всі виявлені факти повідомлено Національне агентство з питань запобігання корупції для вжиття заходів реагування в межах його компетенції. Ужито заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності 334 працівників органів ДФС.

Крім того, у 2019 р. уповноваженими підрозділами вжито заходів щодо попередження чотирьох спроб «підкупу» службових осіб ДФС за сприяння в безперешкодному переміщенні товарів і транспортних засобів через державний кордон України. Отримані заяви службових осіб про намагання вчинити «підкуп» надіслано до уповноважених правоохоронних органів. За результатами їх розгляду розпочато чотири кримінальні провадження за ознаками вчинення злочину, передбаченого ст. 369 Кримінального кодексу України («Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі») [6].

Основними завданнями Головного управління внутрішньої безпеки ДФС та підрозділів внутрішньої безпеки територіальних органів ДФС є запобігання і протидія корупції, а також виявлення причин і умов, що сприяють учиненню корупційних кримінальних та інших правопорушень із боку працівників органів ДФС, ужиття заходів щодо їх усунення.

Для отримання об'єктивної оцінки наявності та рівня корупції, ефективності заходів, спрямованих на його зниження, з'ясування причин і умов, що сприяють поширенню корупції, ГУВБ запроваджено проведення системних соціологічних опитувань.

В антикорупційній діяльності Державної митної служби України задіяні комп'ютерні поліграфи (детектори брехні), які використовуються як допоміжні засоби в роботі з персоналом для недопущення прийняття на роботу осіб, що мають на меті особисте збагачення, для профілактики протиправних дій, а також для встановлення істини щодо неправомірної вигоди й інших порушень під час проведення службових перевірок і розслідувань.

Значну увагу приділено впровадженню системного контролю за діями працівників із боку органів вищого рівня та підрозділів внутрішньої безпеки. Встановлено нові вимоги до осіб керівного складу щодо їхньої особистої ролі в роботі із профілактики, виявлення та припинення корупційних діянь, а також усунення передумов для їх учинення. До керівників, які допустили послаблення контролю за виконанням законодавчих і відомчих нормативних актів, чим створили передумови для скоєння підлеглими правопорушень, уживаються заходи дисциплінарного впливу та розглядається питання про відповідність займаним посадам.

Стратегічними завданнями, поставленими перед Державною фіскальною службою України, яка завершує реорганізацію, є системне упередження фактів корупції, виявлення і ліквідація причин і умов її поширення, ефективний захист процесу наповнення бюджету від корупційного впливу. Вищезазначені завдання виконуються Головним управлінням внутрішньої безпеки Державної фіскальної служби за такими напрямками, як:

- забезпечення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті ДФС, її територіальних органах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери її управління, у межах передбачених законом повноважень; розроблення та проведення заходів щодо запобігання корупційним, пов'язаним із корупцією й іншим правопорушенням у сфері службової діяльності посадових осіб ДФС та її територіальних органів, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери її управління, а також здійснення контролю за їх проведенням;

- надання працівникам ДФС та її територіальних органів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери її управління, роз'яснень щодо застосування та дотримання вимог антикорупційного законодавства;

- ужиття заходів щодо виявлення конфлікту інтересів, сприяння його усуненню, здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів;

- здійснення профілактичної роботи з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства серед працівників ДФС та її територіальних органів, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери її управління;

- надання методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства;

- надання працівникам ДФС та її територіальних органів допомоги в заповненні декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

- розгляд і перевірка звернень щодо можливих корупційних, пов'язаних із корупцією та інших правопорушень у сфері службової діяльності працівників ДФС та її територіальних органів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери її управління;

- ініціювання, організація й участь у проведенні службових розслідувань (перевірок) стосовно працівників ДФС та її територіальних органів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери її управління, з метою виявлення причин і умов, що призвели до вчинення корупційного, пов'язаного з корупцією, іншого правопорушення у сфері службової діяльності. Здійснення контролю за усуненням виявлених недоліків;

- встановлення правил поведінки посадових осіб ДФС, контроль за їх дотриманням;

- забезпечення діяльності ДФС та її територіальних органів, а також державних службовців і працівників від протиправних посягань, пов'язаних із виконанням ними службових обов'язків [7].

Упродовж 2019 р. за фактами вчинення посадовими особами органів доходів і зборів корупційних та інших злочинів у сфері службової діяльності органами досудового розслідування розпочато 250 кримінальних проваджень, із них 129 – за матеріалами підрозділів внутрішньої безпеки.

У процесі розслідування кримінальних проваджень, розпочатих за матеріалами підрозділів внутрішньої безпеки, працівникам органів Державної фіскальної служби України оголошено 55 повідомлень про підозру у вчиненні злочинів. До суду направлено 24 обвинувальні акти, 7 осіб судом уже визнано винними у скоєнні злочинів.

Для з'ясування причин і обставин учинення посадовими особами Державної фіскальної служби України правопорушень у сфері службової діяльності проводяться службові розслідування та перевірки. За результатами зазначених перевірочних заходів посадові особи притягуються до дисциплінарної відповідальності. 15% опитаних підприємців ставлять проблему корупції на перше місце серед усіх проблем на митниці [8].

З метою забезпечення відкритого доступу громадськості до інформації про антикорупційні заходи, що вживаються Державною фіскальною службою України, на єдиному вебпорталі відомства розміщується інформація про викриті корупційні правопорушення, учинені працівниками органів доходів і зборів [9]. Уважаємо, що сучасне оновлення кадрів митних органів покликано сприяти покращенню роботи в результаті усунення потенційних корупціонерів.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, проаналізувавши систему перелічених інститутів, можна дійти висновку, що вищезазначені підрозділи мають досить широкі повноваження для того, щоби на високому рівні протидіяти корупційним проявам у митних органах. За умови формування корпусу добросесних кадрів Митної служби можна обґрунтовано спрогнозувати позитивні результати їхньої ефективної роботи із запобігання та протидії корупції. Правові й організаційні основи дозволяють упевнено крокувати шляхом запобігання корупції в митних органах, але роботи ще дуже багато, що потребує подальших досліджень.

Уважаємо, що має йтися не просто про мінімізацію корупції в митних органах, ефективність у питаннях протидії корупції в Державній митній службі повинна бути абсолютною, тільки тоді можна буде

прогнозувати економічне зростання нашої країни та досягнення позитивних результатів унаслідок реалізації проголошених амбітних реформ.

Список використаних джерел:

1. Нова митниця. URL: <http://www.customs.gov.ua> (дата звернення: 24.01.2020).
2. Антикорупційне законодавство України. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparatt/departament-z-pitan-zapobigannya/povidomlennya/antikoruptionsyne-zakonodavstvo-ukraini> (дата звернення: 24.01.2020).
3. Коваль Н. Протидія корупції в митних органах ДФС. *Lex Portus* : юридичний науковий журнал. 2017. № 6 (8). С. 93–103.
4. Положення про Державну митну службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> (дата звернення: 24.01.2020).
5. Департамент з питань запобігання та виявлення корупції. *Офіційний сайт ДФС*. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparatt/departament-z-pitan-zapobigannya> (дата звернення: 24.01.2020).
6. Результати роботи уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції органів ДФС. *Офіційний сайт ДФС*. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentrvnovini/386709.html> (дата звернення: 24.01.2020).
7. Основні завдання і функції Державної фіскальної служби України. *Офіційний сайт ДФС*. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/aparatt/golovne-upravlvnutrishnoi-bezpvzavdannya-i-funktsii> (дата звернення: 24.01.2020).
8. Кузяків О. Митниця очима українського бізнесу: потрібні зміни. *Інститут економічних досліджень та політичних консультацій*. URL: <http://www.ier.com.ua/ua/publications/articles?pid=5978> (дата звернення: 24.01.2020).
9. Відомості про результати роботи за січень – грудень 2019 р. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-zapobigannya-proyavam-korupts/insha-informatsiya-pro/392796.html> (дата звернення: 24.01.2020).