

Головійчук Л. Т.,
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін
Університету митної справи та фінансів

ДИНАМІКА ЗАПОБІГАНЬ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ СЕРЕД ПРАЦІВНИКІВ МИТНИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ (2008–2016 РР.)

DYNAMICS OF PREVENTION OF CORRUPTION AMONG CUSTOMS OFFICIALS FISCAL STATE OF UKRAINE (2008–2016 YEARS)

У статті досліджуються проблемні питання запобігання проявам корупції серед працівників митних органів Державної фіскальної служби в 2008–2016 рр. Ґрунтуючись на результатах аналізу нормативно-правових актів, юридичної літератури, автор зазначає, що в Україні здійснюється значна кількість корупційних діянь. Одним із проявів корупції є зловживання владою або службовим становищем, вчинене працівниками митних органів Державної фіскальної служби України.

Ключові слова: корупція, запобігання проявам корупції, зловживання владою або службовим становищем, Державна фіскальна служба України, динаміка в 2008–2016 рр.

В статье исследуются проблемные вопросы предотвращения проявлений коррупции среди работников таможенных органов Государственной фискальной службы в 2008–2016 гг. Основываясь на результатах анализа нормативно-правовых актов, юридической литературы, автор отмечает, что в Украине осуществляется значительное количество коррупционных деяний. Одним из проявлений коррупции является злоупотребление властью или служебным положением, совершенное работниками таможенных органов Государственной фискальной службы Украины.

Ключевые слова: коррупция, предотвращение проявлений коррупции, злоупотребление властью или служебным положением, Государственная фискальная служба Украины, динамика в 2008–2016 гг.

In the article investigates the problematic issues of prevention of corruption among customs authorities of the State Fiscal Service to 2008 employees – 2016. Based on the analysis of legal acts, legal literature, the author notes that a significant number of acts of corruption in Ukraine are carried out. One of the manifestations of corruption is the abuse of power or position, committed by employees of the customs authorities of the State Fiscal Service of Ukraine.

Key words: corruption, prevention of corruption manifestations of abuse of power or position, the State Fiscal Service of Ukraine, dynamics of the 2008–2016 years.

Становлення демократичної правової держави і ринкової економіки, як зазначає М.Б. Бучко, супроводжується цілим рядом негативних явищ та процесів, серед яких слід назвати тінізацію й криміналізацію економіки та інших сфер життя, що характеризуються корисливою мотивацією [1, с. 1]. Сфера митної діяльності не є винятком. І як і в усіх інших сферах життєдіяльності суспільства, для успішного подолання злочинності необхідне звернення до практичного і теоретичного досвіду боротьби із сучасною корисливою економічною злочинністю та теоретико-методологічне осмислення сучасного кримінологічного знання щодо ситуації, яка склалася в Україні.

Обрана тема дослідження відповідає тематиці кримінологічних досліджень в Україні, пріоритетних напрямів дисертаційних досліджень на період до 2012 р., планам науково-дослідної роботи Академії митної служби України за темою «Кримінально-правове забезпечення протидії злочинності у сфері митної діяльності» на 2011–2015 рр., яка зареєстрована в УкрУкрІНДІ України за номером 0111U006506.

Підґрунтям проведеного дослідження стали наукові роботи з кримінального права та кримінології П.П. Андрушка, Х.М. Ахметшина, З.О. Ашитова, М.І. Бажанова, О.Ф. Бантишева, В.І. Борисова, Я.М. Брайніна, Б.В. Волженкіна, Б.С. Волкова, А.В. Галахової, Л.Д. Гаухмана, В.О. Глушкова, Н.О. Гуторової, М.І. Даньшина, О.О. Дудорова,

С.І. Дячука, І.Ш. Жорданія, Б.В. Здравомислова, Г.Г. Зуйкова, О.М. Ігнатова, В.І. Касинюка, В.Ф. Кириченка, О.Н. Колесниченка, М.Й. Коржанського, Г.А. Кригера, Л.Л. Мругликова, В.М. Кудрявцева, Б.О. Куринова, П.С. Матишевського, В.П. Малкова, М.І. Мельника, В.Е. Мельникової, В.Д. Меньшагіна, П.П. Михайленка, В.О. Навроцького, Б.С. Никифорова, М.І. Панова, А.О. Пінаєва, В.І. Рибачука, Р.А. Сабітова, А.Б. Сахарова, О.Я. Светлова, Л.В. Сердюка, Г.Р. Смолицького, В.І. Соловійова, К.І. Солнцева, А.А. Стрижевської, В.В. Сташиса, В.Я. Тація, А.М. Трайніна, В.І. Тютюгіна, Б.С. Утевського, М.І. Хавронюка, С.О. Харитоновна, Г.І. Чангулі, В.М. Чхіквдзе, В.І. Шакуна, С.А. Шалгунової, О.М. Яковлева та ін.; оперативно-розшукової профілактики службових злочинів К.В. Антонова, М.М. Бабаєва, О.М. Бандурки, В.О. Глушкова, О.Ф. Долженкова, Я.Ю. Кондратьєва, Д.Й. Никифорчука, С.В. Обшалова, І.Р. Шинкаренка та ін.

Метою статті є дослідження проблемних питань запобігання проявам корупції серед працівників митних органів Державної фіскальної служби в 2008–2016 рр.

Як в усіх сферах діяльності, митниці ДФСУ нашої країни мають певні недоліки та порушення. За даними ДФСУ (ДМСУ, Міндоходів), у 2008 р. серед працівників митних органів було виявлено 43 службових злочини, у 2009 р. – 45, у 2010 р. – 59,

у 2011 р. – 86, у 2012 р. – 50, у 2013 р. – 56, за 3 місяці 2014 р. – 10 [2; 3]. Як бачимо, кількість злочинів у сфері службової діяльності не має стабільності, спостерігається їх зростання в період з 2008 по 2011 рр., з різким збільшенням у 2011 р. (на 93% порівняно з 2008 р. та на 45,7% порівняно з 2010 р.).

Так, лише у I півріччі 2009 р. працівниками митних органів порушено 172 кримінальні справи (провадження) про контрабанду і вилучено та передано до бюджету суму понад 354,9 млн. грн. (це вартість промислових товарів, сировини, матеріалів, валюти, транспортних засобів) [4, с. 83–84]. За 2013 р. бюджет отримав 13,3 млрд. грн. мита, з якого 99,4% складає ввізне мито. До загального фонду державного бюджету надійшло 11,1 млрд. грн. ввізного мита, що на 4,6% (492,4 млн. грн.) більше, ніж за 2012 р. [5, с. 27]. Якщо поррахувати кількість бюджетних надходжень на одного громадянина України (на 1 січня 2013 р. кількість громадян України становить 45,5 млн. осіб [6]), то в середньому вона складає 24,3 тис. грн.

За період 2006–2007 рр. відносно працівників митних органів складено 198 протоколів про адміністративні корупційні правопорушення, з яких у 2006 р. – 92, у 2007 р. – 106, у 2012 р. – 20, у 2013 р. – 27. Характерним для цього напрямку діяльності є те, що у 46,4% випадків керівники були ініціаторами притягнення своїх працівників до адміністративної відповідальності за корупційні діяння [7].

З одного боку, це свідчить про намагання очистити свої ряди від недобросовісних працівників та покращити стан дотримання дисципліни і законності в діяльності митниць. Але з іншого боку, як зазначають результати проведеного опитування працівників митниць, у 34,7% випадків таким чином керівництво позбавляється від «небажаних» працівників. Причинами такого небажання бачити ту чи іншу особу на службі є кар'єризм (54,8% випадків), намагання покращити показники роботи підпорядкованого митного підрозділу та довести свою відданість вищестоящому керівництву (28,3% випадків), намагання таким чином звільнити посаду для своїх протеже (32,2% випадків) тощо.

Протягом 2007–2008 рр. на митницях ДФСУ проведено 450 службових розслідувань та перевірок, у 2006 р. – 247, у 2007 р. – 206, у 2008 р. – 244 [8, с. 6–7]. Тоді як за період 2010–2013 рр. – у середньому 2 700 на рік. І лише за 7 місяців 2014 р. – 2 400. За результатами цих перевірок до дисциплінарної відповідальності притягується 260–578 працівників митниць, що свідчить про відносну ефективність профілактичної роботи. Але знову ж таки порівняння із 7 місяцями 2014 р. свідчить про те, що покращення профілактики службових злочинів і зловживань владою або службовим становищем має місце, оскільки лише за цей час притягнуто до дисциплінарної відповідальності 550 осіб. Таким чином, не лише індивідуальна, а й загальносоціальна профілактика дає певні результати, і кількість працівників, які порушують закон, може бути виявлена за допомогою наявних засобів.

Впродовж 2015 р. за матеріалами підрозділів власної безпеки розпочато 537 кримінальних проваджень

за фактами вчинення співробітниками органів доходів зборів корупційних та інших кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності. [9]. Повідомлення про підозру оголошено 85 працівникам, у тому числі 56 – за одержання неправомірної вигоди. Матеріали 43 кримінальних проваджень направлено до суду з обвинувальним актом. За вчинення кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності засуджено 22 працівника фіскальної служби, з них за обвинуваченнями в одержанні неправомірної вигоди – 14. За скоєння правопорушень, пов'язаних з корупцією, за матеріалами підрозділів власної безпеки складено та направлено до суду 66 протоколів, за якими до адміністративної відповідальності притягнуто 31 особу.

З метою встановлення причин вчинення посадовими особами можливих корупційних та інших правопорушень у сфері службової діяльності працівниками підрозділів власної безпеки проведено понад 4 тис. службових розслідувань і перевірок. За їх результатами до дисциплінарної відповідальності притягнуто 636 посадових осіб, звільнено ж із займаних посад 218 осіб. За звітний період органами доходів і зборів перевірено 298 повідомлень про можливі неправомірні дії посадових осіб, що надійшли на антикорупційний сервіс «Пульс», з них підтвердились 46. За результатами перевірок до дисциплінарної відповідальності притягнуто 2 посадові особи, 1 – звільнена, 38 особам винесені офіційні застереження про неприпустимість дій, які можуть призвести до порушень антикорупційного законодавства, розпочато 4 кримінальних провадження. Перевірено понад 1,7 тис. звернень фізичних та юридичних осіб щодо можливих неправомірних дій з боку співробітників органів доходів і зборів ДФС, з яких 453 підтвердились. За результатами проведених підрозділами власної безпеки попереджувально-профілактичних заходів, посадовим особам ДФС винесено 737 офіційних застережень про неприпустимість дій або бездіяльності, які можуть призвести до корупційних та інших правопорушень. Державна фіскальна служба України продовжує роботу щодо системного запобігання корупції, виявлення та ліквідації причин і умов її існування.

Як результат за 4 місяці 2016 р. за матеріалами підрозділів внутрішньої безпеки розпочато 195 кримінальних проваджень [10]. При цьому кількість проваджень, розпочатих за матеріалами ГУВБ, дорівнює 91% від загальної кількості (всіма правоохоронними органами розпочато 215), у 2015 р. вона становила 85%. Таким чином, ефективність діяльності підрозділів внутрішньої безпеки, порівняно з іншими правоохоронними органами, у поточному році значно підвищена. У цьому році підрозділами внутрішньої безпеки виявлено 32 випадки хабарництва та 92 випадки зловживання владою з боку працівників органів ДФС. Повідомлено 56 особам про підозру у вчиненні злочинів у сфері службової діяльності, що майже у 2,5 рази перебільшує відповідний показник 2015 р. (22), в тому числі 29 – за одержання неправомірної вигоди.

До суду надіслано 34 кримінальних провадження, 7 осіб судом вже визнані винними у скоєнні злочинів.

За матеріалами підрозділів внутрішньої безпеки складено та направлено до суду 15 протоколів за скоєння правопорушень, пов'язаних з корупцією, за якими 11 осіб на цей час визнано винними. Підрозділами внутрішньої безпеки для з'ясування причин і обставин вчинення посадовими особами фіскальної служби правопорушень у сфері службової діяльності проведено 1 170 службових перевірок та розслідувань. За їх результатами керівникам територіальних органів ДФС направлено 467 подань про усунення причин та умов, що сприяли вчиненню правопорушень.

До дисциплінарної відповідальності притягнуто 196 службових осіб, 79 осіб звільнено із займаних посад. Перевірено 103 повідомлення про можливі неправомірні дії посадових осіб, що надійшли на антикорупційний сервіс «Пульс», 20 з них підтвердились. За результатами перевірок до дисциплінарної відповідальності притягнуті 2 посадові особи, 2 звільнені та у 3 випадках розпочато кримінальне провадження. Перевірено 442 скарги (звернення) фізичних та юридичних осіб щодо можливих неправомірних дій, вчинених співробітниками органів ДФС, 93 з яких підтвердились.

Таким чином, можна констатувати, що кількість злочинів у сфері службової діяльності зростає не лише на митницях ДФСУ, а й в державі в цілому. Порівняно з 2005–2008 рр., у подальшому кількість засуджених службових осіб за злочини у сфері службової діяльності зростає також. Так, по Україні було закінчено обвинувальним вироком 799 справ у 2005 р., 650 – у 2006 р., 505 – у 2007 р., 515 – у 2008 р. З 2009 по 2013 рр. (ми порівнюємо повні календарні роки) кількість таких обвинувальних вироків продовжувала зростати. Якщо у 2009 р. їх було 597, то у 2010 р. – 709, у 2011 р. – 804. Отримати дані за 2012–2014 рр. неможливо, оскільки у зв'язку зі вступом в дію нового Кримінального процесуального кодексу України статистика щодо кількості порушень та направлених до судів кримінальних проваджень не велася до кінця 2013 р. [11, с. 79–81]. Лише на початку 2014 р. ГСУ МВС України була оприлюднена інформація про кількість порушень проваджень, закритих тощо. Однак такого підрахунку і аналізу статистичних даних, які велися в системі ОВС, про стан злочинності в цілому та за окремими видами на даний час немає. В Єдиному державному реєстрі кримінальних проваджень фіксується лише проста математична сукупність порушень проваджень, а аналіз виявлених злочинів за видами здійснити неможливо. При цьому необхідно зазначити, що за статистичними даними Генеральної прокуратури України (далі – ГП України), кількість злочинів, яка виявляється за рік у сфері службової діяльності, коливається у межах 4 200–4 550 діянь, із яких частина кваліфікується у подальшому як злочини у сфері службової діяльності, а інші – як злочини, вчинені службовими особами, але в інших сферах (у сфері господарської діяльності, зовнішньоекономічної діяльності, у бюджетній сфері, у сфері оподаткування, торговельної діяльності тощо). Якщо ж виходити із класифікації злочинів, представленої в

Особливій частині чинного Кримінального кодексу України, то можна побачити, що розподіл таких злочинів можна здійснити лише за розділами кодексу.

Таким чином, лише 1/6 службових злочинів вчиняється у сфері службової управлінської діяльності, інші ж вчиняються в інших сферах (злочини проти власності, злочини у сфері господарської діяльності). Але єдиною ланкою, яка їх об'єднує, є категорія суб'єкта злочину – службова особа. Однак у статистичних даних МВС України та ГП України злочини, вчинені у сфері митної діяльності та у сфері оподаткування, як 10 років тому, так і зараз обліковуються в розділі злочинів у сфері економіки (в науково-монографічній літературі також їх називають злочинами економічної спрямованості).

Засуджується за вчинення злочинів економічної спрямованості незначна частина осіб. Так, у 2008 р. за вчинення злочинів проти власності засуджено 687 осіб, у сфері господарської діяльності – 3 943, у сфері службової діяльності – 2 927 [12]. До 20 листопада 2012 р. правоохоронними органами виявлено майже 9,7 тис. злочинів у сфері службової діяльності, що на 40,5% менше, ніж в аналогічному періоді минулого року; питома вага цих злочинів зменшилась і становила 2,2% (3,4% у попередньому році) від загальної кількості зареєстрованих злочинів. Із них кількість випадків зловживання владою або службовим становищем становила 1,8 тис., що на 57,5% менше, ніж у минулому році. Виявлено майже 2 тис. фактів одержання, давання та провокацій хабарів, що на 32,3% менше порівняно з аналогічним періодом минулого року [13].

Кількість службових злочинів серед самих правоохоронців також має тенденцію до збільшення. Так, якщо за період 2005–2008 рр. їх питома вага в загальній кількості службових злочинів складала 0,3–0,5%, то за останні три роки їх кількість серед працівників митних органів склала 5–8% від загальної кількості службових злочинів по Україні. Незважаючи на те, що відсоток цього виду злочинів на митницях не дуже великий, цей показник характеризує саме правоохоронну сферу, і він є досить насторожуючим. Такий стан речей свідчить про наявність серйозних недоліків і прорахунків у здійсненні керівництва митними органами від найвищого рівня до нижніх ланок. Необхідно відзначити, що це загальна тенденція сучасного українського суспільства. В останні декілька років (2008–2013 рр., 8 місяців 2014 р.) спостерігається негативна тенденція до збільшення кількості правопорушень та злочинів серед працівників усіх правоохоронних органів. І митниці ДФСУ, як ми бачимо, не є винятком.

Оскільки митні та податкові органи об'єднані в одному відомстві, знаходяться найближче до населення, забезпечення їх нормального функціонування є одним із головних завдань вітчизняного уряду. У зв'язку з цим питання недопущення порушень прав та свобод громадян і різного роду службових зловживань у службовій діяльності працівників митниць ДФСУ є одним із найбільш серйозних та складних у сучасних умовах реформування системи оподаткування та законодавства у сфері правоохорони.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бучко М.Б. Сучасна корислива економічна злочинність та заходи її попередження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / М.Б. Бучко. – Х., 2002. – 20 с.
2. Дегтярева Ю.В. Таможенное дело Германии: прогрессивный путь модернизации для Украины / Ю.В. Дегтярева, О.Б. Травникова // Актуальні проблеми зовнішньоекономічної діяльності та митної справи в умовах глобалізації : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. – Дніпропетровськ, 2010. – С. 33–34.
3. Про Єдиний митний тариф України : Декрет Кабінету Міністрів України від 11 січня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 50. – Ст. 436.
4. Соцький А.М. Правові основи роботи з кадрами в митних органах / А.М. Соцький // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі (економіко-управлінські, правові, інформаційно-технічні аспекти) : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених. – Дніпропетровськ, 2011. – С. 16–17.
5. Савченко А.В. Мотив і мотивація злочину : [монографія] / А.В. Савченко. – К. : Атіка, 2002. – 144 с.
6. Дорожков С.В. Особенности личности преступника в сфере внешнеэкономической деятельности / С.В. Дорожков, М.М. Мухортов // Право и жизнь. – 2002. – № 45. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-n-life.ru>.
7. Калетнік І.Г. Спеціальні підстави відшкодування шкоди, завданої працівниками митниць ДФСУ / І.Г. Калетнік // Митна справа. – 2010. – № 3. – С. 11–16.
8. Заброта Д.Г. Окремі питання системи принципів державної антикорупційної політики в Україні / Д.Г. Заброта // Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. – 2011. – № 2 (7). – С. 38–43.
9. Аналіз стану злочинності в Україні за 2015 р. // Державна фіскальна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.
10. Аналіз стану злочинності в Україні за 2016 р. // Державна фіскальна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua>.
11. Щодо забезпечення належного рівня контролю службової діяльності та своєчасного виконання доручень керівництва Держмитслужби й посилення персональної відповідальності : Розпорядження Голови Держмитслужби України від 12 травня 2010 р. № 61/1-р.
12. Кисловский Ю.Г. Контрабанда: история и современность / Ю.Г. Кисловский. – М. : ИПО, 1996. – 430 с.
13. Аналіз стану злочинності в Україні за 2012–2014 рр. // Генеральна прокуратура України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gp.gov.ua>.