

ОЛІЙНИК Д. О.,
аспірант кафедри кримінології та
кримінально-виконавчого права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.9.018

МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ ТА ЇЇ ЗЛОЧИННИХ ПРОЯВІВ У МИТНІЙ СФЕРІ

У статті систематизовано результати оцінювання рівня корупції у приватному секторі економіки і митній сфері, розглянуто методику вимірювання корупційних злочинів. Констатовано значну поширеність корупційних практик у митно-процедурних відносинах, створення нелегального ринку корупційних послуг і недослідженість корупційних злочинів у різних галузях економіки.

Ключові слова: митна сфера, корупційні злочини, митні процедури, методика дослідження.

В статье систематизированы результаты анализа уровня коррупции в частном секторе экономики и таможенной сфере, рассмотрена методика измерения коррупционных преступлений. Констатирована значительная распространенность коррупционных практик в таможенно-процедурных отношениях, создание нелегального рынка коррупционных услуг и не достаточная изученность коррупционных преступлений в разных отраслях экономики.

Ключевые слова: таможенная сфера, коррупционные преступления, таможенные процедуры, методика исследования.

The article summarizes the results of assessing the level of corruption in the private sector of the economy and customs, and consider the methodology for measuring corruption. The significant prevalence of corruption practices in customs-procedural relations, the creation of an illegal market for corruption services and the lack of investigation of corruption crimes in various sectors of the economy have been established.

Key words: customs sphere, corruption crimes, customs procedures, research methods.

Вступ. Згідно з Антикорупційною стратегією на 2014–2017 рр., розроблення системи антикорупційних заходів має здійснюватися на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинників, що до неї призводять. Проте, як зазначає директор із наукового розвитку Центру політико-правових реформ М.І. Хавронюк, Кабінетом Міністрів України досі не організовано і не проведено щорічні дослідження рівня корупції [1,]. Уявлення про стан корупції та її злочинні прояви в митній сфері можна сформулювати за сукупністю результатів національних соціологічних опитувань і експертних оцінок міжнародних організацій щодо поширення корупційних практик у приватному секторі економіки, а також на підставі тематичних досліджень проблеми.

Так, у підсумковому моніторинговому звіті Американської торговельної палати (The Chamber of Commerce) щодо результатів ведення бізнесу на українському ринку за 25 років зазначається, що 80,8% компаній-членів зазначеної міжнародної організації стикаються з



корупцією працюючи в Україні; 40,0% вважають корупцію головним чинником збільшення витрат на юридичну підтримку та комплаєнс; 19,2% опитаних не бажають розширювати бізнес в Україні; 12,5% заявляють про відмову контрагентів співпрацювати з українськими компаніями; 11,7% зазначають високі ризики закриття бізнесу [2, с. 40–41].

Міжнародне рейтингове оцінювання компанією Ernst & Young ситуації з хабарництвом, корупцією, ризиками шахрайства у сфері бізнесу показало, що 2017 р. Україна зайняла перше рейтингове місце за рівнем корупції серед 41 країни-учасниці опитування. На думку 88% респондентів, хабарництво і корупція залишаються на неприйнятно високому рівні [3].

У підсумковому звіті щодо порівняльного аналізу загальнонаціональних досліджень про стан корупції в Україні за 2007, 2009, 2011 та 2015 рр. зазначається, що митний контроль і митне оформлення посідає 6-те місце в рейтингу 20 найбільш корумпованих сфер суспільного життя. Причому корумпованість митних органів зросла з 42,1% у 2007 р. до 53,0% у 2015 р. [4, с. 40–41].

Отже, попередній аналіз результатів різних міжнародних і національних досліджень щодо сприйняття корупції бізнес-структурами свідчить про стабільно складну ситуацію і негативні тенденції поширення корупційних практик в економіці та митній сфері. Корупція належить до системних проблем не тільки державного управління, але й національної економіки.

Постановка завдання. Метою статті є систематизація результатів оцінювання рівня корупції у приватному секторі економіки і митній сфері, а також визначення методики дослідження корупційних злочинів, що тут вчиняються.

Результати дослідження. В умовах кланово-олігархічного капіталізму і функціонування корпоративної бюрократії високий рівень поширення корупційних практик у зовнішньоекономічній діяльності цілком закономірний результат [5, с. 62–63]. Ринок зовнішньої торгівлі корпоративований, значна його частина перебуває в тіні. Відтак, розподіл і перерозподіл ресурсів здійснюється в ручному режимі на користь суб'єктів господарювання, об'єднаних із бюрократичним апаратом спільними комерційними інтересами. Тільки за офіційними даними, щонайменше 35% економіки від обсягу офіційного валового внутрішнього продукту (далі – ВВП) працює в тіні [6]. Реальні показники можуть сягати 40–45% ВВП. У тіньовому секторі економіки виробляються матеріальні блага, створюється додана вартість, обертаються невраховані фінанси. А тому, контроль над цим сектором і його товарно-грошовими потоками становить основу корупційних практик у митній сфері. За приблизними оцінками експертів Міжнародного фонду Блейзера, щороку в Україну надходить контрабанди мінімум на 10 млрд. дол. США [7]. Згодом незаборонені у цивільному обігу предмети контрабанди реалізуються на внутрішньому ринку під виглядом легальних товарів через торговельні мережі, а незаконні доходи частково переводяться на банківські рахунки в офшори, частково йдуть на розширення оборотних коштів та нові капіталовкладення. Зрозуміло, що обіг контрабанди неможливий без корупційного сприяння або прикриття незаконної діяльності з боку службових осіб митниць, митних постів і правоохоронних органів. З цієї причини корупційна рента закладається підприємцями у вартість товарів і транспортних засобів, імпортованих в Україну.

Зазвичай корупцію пов'язують із різними видами службових зловживань органів державної влади і місцевого самоврядування. Проте особливістю корупції в економіці та митній сфері є її договірний і взаємовигідний характер. Службові особи митних органів Державної фіскальної служби (далі – ДФС), використовуючи владну монополію на ухвалення рішень про пропуск або відмову у пропуску товарів на митну територію України та за її межі, виходять із пропозицією надання корупційних послуг у неофіційних відносинах із декларантами, а бізнес-структури формують попит на такі послуги і готові їх оплачувати. Звідси гостро постає проблема залученості самих бізнес-структур до корупційних практик під час здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

Міжнародна громадська організація “Transparency International Ukraine” (далі – ТІ Україна) вивчила питання прозорості корпоративної звітності найбільших приватних і державних українських компаній і дійшла таких висновків. Лише 38% із них працюють на засадах про-



зорості та підзвітності, натомість 62% топ-компаній далекі від стандартів прозорості. Окрім того, 57% досліджених компаній не публікують текст антикорупційної програми на своїх сайтах або не мають її взагалі [8]. Наведені дані насторожують і дають привід для роздумів про корупційний потенціал суб'єктів господарювання. За даними міжнародного опитування компанії "Ernst & Young", щоб допомогти бізнесу вижити, 37% респондентів готові запропонувати грошову винагороду в обмін на укладення або продовження контракту [3]. На наш погляд, непрозорий характер господарської діяльності більшості українських підприємств, найімовірніше, свідчить про приховані корупційні практики, ухилення від сплати податків, недобросовісну конкуренцію, а головне – вказує на високу готовність до мінімізації необхідних витрат за рахунок корупційних угод із службовими особами митних і правоохоронних органів. На підтвердження обгрунтованості нашого твердження наведено деякі статистичні дані. Згідно з матеріалами доповіді по Болгарії, підготовленої Центром вивчення демократії (Centre for the Study of Democracy), середній розмір хабара складав майже 30% від суми несплачених митних платежів [9, с. 35]. В Україні ситуація навряд чи краща.

На сьогодні в суспільстві й експертному середовищі небезпідставно побутує думка про високий рівень корумпованості митної сфери. За різними даними через корупцію на митниці держбюджет щороку втрачає понад 50 млрд. грн. [10]. Проте спеціальних досліджень проблеми не так і багато.

Одне з перших вимірювань рівня корупції в митній сфері здійснено міжнародною дослідницькою компанією InMind (Київ) 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 у сфері здійснення митних процедур, з'ясування ставлення до корупції митників і суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (далі – 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 і перевезення вантажів через кордон України. Результати дослідження відображені у звіті під назвою: «Корупція та регулювання підприємницької діяльності в Україні: митні процедури та транспортування товарів». Згідно з даними зазначеного опитування, 61% респондентів у 2007 р. і 64% у 2009 р. оцінюють рівень поширеності корупції в митній сфері як стабільно високий [11, с. 9]. Зросла питома вага суб'єктів ЗЕД з особистим досвідом корупції (з 36% до 43%) [11, с. 15]. Найчастіше корупційні практики виникають на етапі оформлення документації (60–62 % відповідно), контролю тарифів та вартості товару (27–32%), а також під час здійснення фізичного огляду вантажу (28–30%) [11, с. 19]. Головною причиною існування корупції в митній сфері визнано відсутність єдиної стратегії розвитку малого і середнього бізнесу та низький рівень менеджменту в органах виконавчої й законодавчої влади, що створює умови для встановлення якомога вищих поборів для компаній під час проходження митних процедур [11, с. 13]. Найбільш корумпованими працівниками серед персоналу митної служби виявилися митні інспектори 68% (2007 р.) і 71% (2009 р.) і митні менеджери 24% і 23% відповідно [11, с. 18].

Інше міжнародне дослідження (2014 р.) присвячено проблемі оцінювання ефективності роботи морських портів України в межах міжнародного проекту місії Європейського Союзу із прикордонної допомоги Молдові й Україні (EUBAM). Серед його цілей зазначалося встановлення чинників низької ефективності роботи морських портів, їх перевантаженості, поширеності корупції, що заважає реалізації рамкових стандартів безпеки та сприяння світовій торгівлі WSO-FoS/SAFE.

Одразу зауважимо, що оцінювання рівня корупції в морських портах як такого, не здійснювалося. Виконавці опитування констатували закритість згаданої теми серед учасників митного процесу і водночас зазначали широке обговорення її серед обслуговуючого персоналу морських портів. А втім, зафіксувати дані про факти корупції на матеріальних носіях інформації



так і не вдалося. Довелося збирати інформацію про ситуацію з поширенням корупції з різних відкритих джерел: із мережі Інтернет, звернень профспілкових організацій до регіонального і центрального керівництва митних органів, матеріалів резонансних журналістських розслідувань тощо. У підсумку, довелося обмежитися загальними висновками, більше заснованими на припущеннях, ніж на доведених фактах. Зокрема констатовано, що митна діяльність в портах і прилеглих терміналах вразлива 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 і митного оформлення. Водночас практикуються таємні корупційні угоди між суб'єктами ЗЕД та уповноваженими ними особами і посадовими особами митної служби про незаконне зниження митної вартості товарів. Такі угоди укладаються на етапі попереднього митного декларування [12, с. 96–97].

Аналізуючи наведені тематичні дослідження варто зазначити, що їх предметом було явище корупції, а не корупційна злочинність у митній сфері. Поготів не підлягали вивченню корупційні злочини, що вчиняються під час здійснення митних процедур як основного напрямку митної діяльності.

Отже, викладений матеріал дає підстави для загального висновку про деякі напрацювання щодо моніторингу й оцінювання рівня корупції в митній сфері, за результатами яких попередньо констатовано високу корупціогенність митних процедур серед інших видів митної діяльності. Тим часом виявлено низку недоліків і проблем методичного характеру. Передусім, це неможливість порівнювати та співвідносити різні показники в часі, що є наслідком відсутності єдиної методології та універсальних індексів вимірювання корупції загалом, і диференційовано в окремих сферах та інститутах. Не аналізуються непрямі показники корупції, такі як: інституціональні можливості та стимули для корупції, практики корупційних дій, корупційні ризики, причини й умови вчинення корупційних правопорушень і злочинів, а також не оцінюється ефективність антикорупційних заходів [13, с. 35].

Не менш значущою є проблема якості отриманих даних, що забезпечується відповідністю між метою, завданнями дослідження, з одного боку, і методами їх вирішення, системою показників вимірювання корупції й оцінювання ефективності антикорупційних заходів, процедурою збору й опрацювання даних, з другого. Велике значення має надійність показників і способів отримання інформації, узгодженість даних, отриманих із різних джерел, порівнянність результатів досліджень, репрезентативність вибірки.

Для забезпечення повноти і надійності даних про досліджуване явище, надання всебічної та об'єктивної його характеристики, необхідно використовувати як офіційні, так і неофіційні джерела інформації, застосовувати комбінацію різних методів і показників вимірювання. Виходячи із предмету нашого дослідження, вважаємо за доцільне обрати такий набір методів вивчення корупційних злочинів під час здійснення митних процедур, як вивчення документів, опитування, експертні оцінки. Окремі завдання планується вирішувати непрямими методами вимірювання рівня поширеності корупційних практик.

Офіційним джерелом отримання даних про корупційні злочини, вчинені під час здійснення митних процедур, залишаються документи, зокрема кримінальні провадження, рішення суду (вироки, постанови), відомча статистична звітність. Матеріали кримінальних проваджень містять кримінологічно значущу інформацію про обставини вчинення злочину, конкретну життєву ситуацію, особу злочинця, потерпілого (за наявності), заподіяну шкоду. У рішеннях (вироках) суду конкретизується остаточна кваліфікація злочину, зазначаються обтяжуючі та пом'якшуючі вини обставини, вид і розмір призначеного покарання або підстави винесення виправданого вироку, інші важливі відомості. Відомча статистична звітність фіксує кількісні показники вимірювання явища, що у кримінологічних дослідженнях використовуються для аналізу рівня, структури й динаміки певної групи злочинів, а також рів-



ня судимості за такі злочини. Однак офіційні дані відображають лише ставлення держави до протидії корупційним злочинам у митній сфері. Водночас не береться до уваги позиція іншої сторони кримінально-правового конфлікту – жертв таких злочинів, а також потенційних співучасників [13, с. 94]. Як зазначалося раніше, пріоритетною методикою вимірювання корупції є оцінювання рівня поширеності корупційних практик у реальних відносинах. Для цього проводяться опитування у виді анкетування цільових груп респондентів на предмет анонімного визнання факту заподіяння шкоди корупційними діями службових осіб, а також з'ясування питання щодо особистого досвіду корупційних практик протягом останнього перед дослідженням року [14, с. 43]. Шляхом анонімного опитування цільових груп респондентів можна виміряти кількість потерпілих від вимагання неправомірної вигоди та службових зловживань, оцінити приблизний обсяг латентності корупційних злочинів, а також охарактеризувати корупційні відносини як передумову вчинення корупційних злочинів службовими особами митних органів ДФС. Окрім того, анонімне опитування дозволить зібрати цінну інформацію не тільки про найбільш корупціогенні етапи і види митно-процедурної діяльності, але і про нелегальний ринок корупційних послуг, його кон'юнктуру, механізм функціонування, суб'єктів корупційних відносин, допомагає оцінити корупційний потенціал суб'єктів ЗЕД.

Відкритим залишається питання щодо кола суб'єктів анонімного опитування. Таку роль частіше за все відіграють суб'єкти ЗЕД. Однак певна частина з них має досвід корупційних практик і може приховувати правдиву інформацію. Доцільно використовувати альтернативні джерела отримання даних. Наприклад, проводити опитування серед осіб, які надають послуги у сфері митної діяльності, вивчати думку представників громадських організацій, що займаються протидією корупції у митній сфері, керівників і членів профспілкових об'єднань (експедиторів, перевізників та ін.).

Через метод експертних оцінок можна зібрати і проаналізувати судження фахівців щодо поточної ситуації з поширенням корупційних злочинів у сфері митних процедур, орієнтованого рівня їхньої латентності, мотивів, причин та умов злочинних посягань, а також виявити недоліки регуляторної політики та інші інституціональні можливості для поширення корупційної злочинності, обрати комплекс першочергових заходів запобігання. Як експертів доцільно залучати оперативних працівників служби внутрішньої безпеки ДФС та Служби безпеки України (далі – СБУ), які безпосередньо займаються виявленням корупційних правопорушень і ознак корупційних злочинів у діях службових осіб митних органів, а також слідчих і прокурорів територіальних прокуратур, які проводять досудове розслідування даної категорії злочинів та підтримують державне обвинувачення в суді.

Велике значення для розгляду питання детермінації явища корупційних злочинів у сфері митних процедур має дослідження зв'язків і залежностей з іншими видами злочинів, а також з явищами та процесами, що їх породжують і супроводжують. Для цього аналізуються так звані індикативні показники, що характеризують тіньовий сектор зовнішньоекономічної діяльності, інвестиційний клімат, динаміку надходжень до Державного бюджету України, а також суміжні злочини, вчинені під час переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон, та ін. У комплексному застосуванні комбінація методів дозволяє досягти обґрунтованості теоретичних висновків і практичних рекомендацій і створювати основу для подальших наукових розвідок.

Висновки. Підсумовуючи викладене, варто зазначити недостатню дослідженість корупційної злочинності у митній сфері, складність пізнання її прихованих проявів, нерозробленість методики вимірювання корупційних ризиків на різних етапах митних процедур, а також велику суспільно-політичну потребу в таких дослідженнях, пов'язану з удосконаленням державної антикорупційної політики.

Список використаних джерел:

1. Хавронюк М. Корупційну програму виконано! [Електронний ресурс]. – Режим доступу : pravo.org.ua/ua/news/20872174-koruptsiynu-programu-vikonano.



2. Огляд економіки України: Американська торговельна палата. 25 років в Україні на захисті вашого бізнесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.chamber.ua.
3. Згідно з дослідженням ЕУ, керівникам не вдається ефективно формувати принципи ділової етики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.eu.com/FIDS.
4. Стан корупції в Україні : порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2008, 2011 та 2015 рр. – К. : Київський міжнародний інститут соціології [Електронний ресурс]. – Режим доступу : kiis.com.ua/materials/pr/20161602_corruption/Corruption%20%in%20Ukraine%202015%20UKR.pdf.
5. Головкін Б. Антикорупційний менеджмент у митній справі / Б. Головкін // Зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. «Фіскальна політика в Україні в кримінально-правовому вимірі», 26 квітня 2016 р. – Університет Державної фіскальної служби. – Вінниця : Нілан-ЛТД, 2016. – С. 60–65.
6. Рівень тіньової економіки знизився до 35% від ВВП [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.megov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=dc0d7cd5-ad6a-42ff-963a.
7. Митний VIP-клуб // Дзеркало тижня Україна. – № 48–49. – 19 грудня 2014 р.
8. TRANSPARENCY INTERNATIONAL Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://ti-ukraine.org/_research/prozorist-korporativnoi-zvitnosti [Електронний ресурс]
9. Многоликая коррупция: выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана ; пер. с англ. – М. : Альпина паблишерз, 2010. – 551 с.
10. Через зловживання митників бюджет втрачає понад 50 мільярдів щороку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.radiosvoboda.org/a/25140166.html>.
11. Корупція та регулювання підприємницької діяльності в Україні: митні процедури та транспортування товарів (Порівняльний аналіз нац. досліджень 2007–2009 рр.) : звіт за результатами соціологічних досліджень. – Київ : Дослідницька компанія InMind, 2009. – 44 с.
12. Исследование процедур таможенного оформления в портах Одессы и Ильичевска (Миссия Европейского Союза по приграничной помощи Молдове и Украине) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/20150225153516367339Port_Study_in_Ryussian.pdf.
13. Головкін Б. Кримінологічне поняття віктимізації / Б. Головкін // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2015. – № 15. – Т. 2. – С. 93–96.
14. Оцінювання рівня корупції: засади української моделі : [наук.-практ. посіб] / О. Сердюк, І. Осика, О. Волянська, М. Огай. – Київ : Атіка, 2011. – 116 с.

