

Список використаних джерел:

1. Александров Ю., Дудоров О., Клименко В., Мельник М. Кримінальне право України: Особлива частина. Київ, 2009. 744 с.
2. Афиногенов С., Ермакова Л., Здравомыслов Б., Мельникова В. Уголовное право Российской Федерации: Общая часть. Москва, 1999. 480 с.
3. Бажанов М., Баулін Ю., Борисов В. Кримінальне право України: Особлива частина. Київ, 2005. 544 с.
4. Давидович І. Кримінально-правова охорона представників влади і громадськості, які охороняють правопорядок: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 20 с.
5. Донченко О. Авторитет органів місцевого самоврядування як об'єкт кримінально-правової охорони: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 20 с.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій законної професійної діяльності журналістів: Закон України № 421-VIII від 14 травня 2015 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/421-19/para7#n7>.
7. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наук. думка, 1970. Т. 1. 799 с.
8. Хавронюк М. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: дис. ... д. юрид. наук: 12.00.08: Київ, 2007. 557 с.

ОЛІЙНИК Д.О.,

аспірант кафедри кримінології
та кримінально-виконавчого права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 343.97

**ЗАГАЛЬНОСОЦІАЛЬНЕ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ЗЛОЧИНАМ,
ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР**

У статті визначено шляхи та заходи загальносоціального запобігання корупційним злочинам у митній сфері. Надано науковій рекомендації щодо реформування митної системи за міжнародними стандартами безпеки і прозорості, створення умов для легального ведення зовнішньоекономічної діяльності, обґрунтовано необхідність запровадження національної системи доброчесності, а також сформульовано механізми подолання митного шахрайства, контрабанди та інших негативних явищ, пов'язаних із корупцією.

Ключові слова: електронна митниця, професійна доброчесність, антикорупційна політика, прозорість митних процедур.

В статье определены пути и меры общесоциального предупреждения коррупционных преступлений в таможенной сфере. Поданы научные рекомендации относительно реформирования таможенной системы по международным стандартам безопасности и прозрачности, создания условий для легальной внешнеэкономической деятельности, обоснована необходимость внедрения национальной системы добродетельности, а также сформулированы механизмы



преодолення таможенного мошенничества, контрабанды и других негативных явлений, связанных с коррупцией.

Ключевые слова: электронная таможня, профессиональная добродетельность, антикоррупционная политика, прозрачность таможенных процедур.

The article identifies the scales and measures of the general social prevention of corruption crimes in the customs sphere. It is provided scientific recommendations on reforming the customs system and transparency, creation of conditions for legal conducting of foreign economic activity, grounded the necessity of introducing a national integrity system, and also formulating mechanisms for overcoming of customs fraud, smuggling and other negative phenomena, associated with corruption.

Key words: electronic customs, professional integrity, anti-corruption policy, transparency of customs procedures.

Вступ. Митна сфера займає лідируючі позиції та рівнем і темпами поширення корупції та її злочинних проявів. Упродовж багатьох років держава намагається вирішити цю проблему зусиллями правоохоронних органів, однак відчутного покращення криміногенної ситуації досі не спостерігається. Натомість світовий досвід протидії корупції в митній сфері свідчить про необхідність удосконалення управління митними органами, зміни митної політики, підвищення прозорості роботи митних органів, налагодження партнерських відносин із бізнес-структурами.

Постановка завдання. Метою статті є визначення шляхів і заходів загальносоціального запобігання корупційним злочинам, що вчиняються під час здійснення митних процедур.

Результати дослідження. Загальносоціальне запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур полягає у реформуванні митної системи за міжнародними стандартами безпеки і прозорості, створенні умов для легального ведення зовнішньоекономічної діяльності, запровадженні національної системи добросовісності, а також зменшенні розмірів митного шахрайства, контрабанди та інших негативних явищ, пов'язаних із корупцією. Загальносоціальне запобігання корупційним злочинам у сфері здійснення митних процедур пропонуємо проводити за такими стратегічними напрямками: *забезпечення сталого економічного розвитку й активізації зовнішньої торгівлі; системної реалізації антикорупційної політики держави; реформування державної митної справи й управління митними органами; формування культури добросовісності та негативного ставлення до корупції у суспільстві.*

За напрямком забезпечення сталого економічного розвитку й активізації міжнародної торгівлі необхідно вживати заходи, спрямовані на створення сприятливих умов для легального ведення зовнішньоекономічної діяльності та підвищення конкурентоздатності товарів і послуг на зовнішньому ринку, запровадження політики прозорості у сфері зовнішньої торгівлі, захист економічної конкуренції. До заходів стимулювання легальної зовнішньоекономічної діяльності і добровільного дотримання вимог податкового та митного законодавства суб'єктами митних правовідносин відносимо такі, як: зменшення податкового навантаження і фіскального тиску на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД); здешевлення вартості трансакційних витрат на проведення зовнішньоекономічних операцій; обмеження тарифних і нетарифних бар'єрів у зовнішньоекономічній діяльності; покращення митної інфраструктури і транспортної логістики.

Зменшення податкового навантаження і 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, зменшувати розміри обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті від експортних операцій. На окрему увагу заслуговує оптимізація розміру штрафних санкцій за допущені помилки у митних деклараціях.



Здешевлення вартості трансакційних витрат на проведення зовнішньоекономічних операцій можна досягти за рахунок зниження вартості митного оформлення товарів і транспортних засобів (ТЗ) та інших митних послуг, а також шляхом дотримання часових нормативів митного оформлення відповідно до міжнародних митних стандартів.

Запровадження політики прозорості і передбачуваності у сфері зовнішньої торгівлі передбачає створення сприятливого для розвитку національної економіки бізнес-середовища, зменшення нетарифних торгових бар'єрів, обмін інформацією між державами-членами Європейського Союзу (ЄС) та Україною, співпрацю органів державної влади і бізнес-структур з метою підвищення рівня довіри між державою та бізнесом і виконання міжнародних зобов'язань. Прозорість у митній політиці передбачає доступність інформації про торговельне і митне законодавство для зацікавлених фізичних і юридичних осіб; публічні консультації і різні форми співробітництва між органами державної влади та бізнес-спільнотою; накладення зобов'язань щодо прозорості на компанії, визначені такими, що мають істотний вплив на ринок; спрощення митних процедур на кордонах і пришвидшення товарообігу; відкритість роботи митниць. Наприклад, підлягає оприлюдненню інформація щодо обов'язкових рішень про тарифну класифікацію товарів, вимоги до сертифікатів про походження товарів, відомості про збори і платежі, а також повідомлення адміністративного характеру (вимоги митних адміністрацій і технічні регламенти здійснення митних процедур). Окрім цього, ЄС та Україна зобов'язані інформувати імпортерів у разі виявлення правопорушень або шахрайства з боку іншої сторони угоди, які можуть призвести до призупинення преференційного режиму для відповідного товару [1, с. 6–8, 12–15].

Реформування державної митної справи й управління митними органами – одне із найскладніших завдань, яке поки що не знаходить однозначного вирішення. З 2014 р. було багато спроб провести реформу ДФС, однак вона постійно гальмується і відкладається. Переважно це відбувалося через політичну боротьбу між ініціаторами реформи, а також у зв'язку з різним баченням моделі управління митними органами. Сьогодні вироблено два підходи до реформування державної митної справи та управління митними органами. Перший підхід передбачає утворення 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 січня 2016 р.). Другий підхід передбачає реформування митних органів у складі Державної фіскальної служби України (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 покищо 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. Натепер склалася ситуація невизначеності із подальшим шляхом розвитку фіскальної і податкової систем.

На наш погляд, реформування державної митної справи й управління митними органами в контексті ослаблення корупційного потенціалу доцільно здійснювати за інституційним та функціональним напрямками. Інституційні зміни полягають у розвитку державної митної справи за такими принципами:

- збалансованість інтересів держави і бізнесу;
- автоматизація і прозорість митних процедур;
- запровадження міжнародних стандартів здійснення митної справи (обмін інформацією, управління ланцюгом постачання товарів);
- застосування ризик-орієнтованого підходу до здійснення митного контролю та управління персоналом митних органів;
- подолання суб'єктивізму і дискримінаційного адміністрування митних платежів;
- спрощення митних процедур і забезпечення безпечної торгівлі;



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

Натепер діяльність митних органів спрямована на виконання фіскальної функції, що породжує широкі можливості для зловживання владою і системного хабарництва з боку посадових осіб митних органів [2, с. 219]. Між тим, завданням митних органів є сприяння зовнішній торгівлі з одночасним захистом митних інтересів України та забезпеченням національної безпеки за окремими напрямками. Зрозуміло, що найближчим часом повністю відмовитися від фіскальної функції митних органів навряд чи можливо, бо митні платежі були, є і будуть одним із основних джерел наповнення державної казни. Питання в іншому: потрібно збільшувати пропускну спроможність митниць і суттєво підвищувати якість митних послуг, а не займатися агресивним адмініструванням митних платежів та посиленням фіскального тиску на бізнес.

Тісно пов'язаним і залежним від інституційного напрямку реформування є функціональний, що передбачає відповідну організаційну структуру митних органів та модель управління ними, а також механізм здійснення митної справи і кадрове забезпечення. На наш погляд, посилити функціональну спроможність митних органів із 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 впровадженням автоматизованої системи управління діяльністю митниць і митних постів. Видається, що краще реалізувати вказаний задум можна у разі відокремлення митних органів зі структури ДФС у самостійне відомство та підпорядкування безпосередньо Кабінету Міністрів України, оскільки митні органи належать до органів державного контролю, а не фіскальних органів. Утворення самостійного відомства, до прикладу Національної митної служби України, дасть новий імпульс для інтенсивного розвитку державної митної справи, пришвидшить інтеграцію митної адміністрації України до міжнародних митних організацій, упровадження митних прототипів ЄС, закріпить відповідальність за результати здійснення митної справи.

Цілком очевидно, що в епоху побудови цифрової економіки в Україні та переходу на цифрові рішення у сфері управління здійснення митних процедур шляхом безпосереднього виконання митними інспекторами заходів митного контролю і контактного проведення митного оформлення виглядає дещо архаїчно. Більш того, наявний сьогодні 100% документальний контроль митних декларацій не відповідає положенням Міжнародної Конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Київська конвенція), до якої Україна приєдналася 05 жовтня 2006 р.

Митниця майбутнього – це «Електронна митниця», заснована на цифрових інформаційно-телекомунікаційних технологіях (ІТ-технології) управління товаропотоками, митними й корупційними ризиками, адмініструванням митних платежів. Система електронної безпеки – новий і перспективний механізм запобігання злочинності у ХХІ сторіччі [3, с. 48]. Електронний документообіг, автоматизація обліку зовнішньоекономічних операцій, комп'ютерний аналіз та управління ризиками під час переміщення 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 територію України, руху контрабанди, а також знизить рівень бюрократизму і непрозорості в роботі митниць. Розроблення та упровадження в роботу митних органів інформаційних технологій і програмних продуктів перешкоджатиме поширенню корупції та її проявів у сфері здійснення митних процедур.

В Україні розроблена концепція і програма розвитку національної митної системи на довготривалу перспективу. Її суть полягає у створенні єдиної автоматизованої інформаційної системи управління митною справою на всій митній території України та поступовій інтеграції до міжнародної системи управління ланцюгом постачання товарів і безпекою зовнішньої торгівлі. Механізм реалізації Концепції закладений у митне законодавство. Митним кодексом України приділено значну увагу використанню сучасних електронних систем



та інформаційних технологій, які дають змогу скоротити час проходження товарів і звести до мінімуму кількість бюрократичних процедур під час прийняття рішень щодо пропуску товарів через митний кордон України та їх випуску у вільний обіг [4].

Зміни в системі оплати праці посадових осіб митних органів пов'язані зі збільшенням рівня заробітної плати, доплат і надбавок, що мають стимулюючий характер для окремих категорій працівників, діяльність яких характеризується високим рівнем корупційних ризиків. 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 і своєчасність сплати митних платежів, протидіють контрабанді і 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 3 200 грн), начальникам відділень – 14 750 грн (натепер – 4 500 грн) [5].

Потребує змін кадрова політика митних органів. Зараз кадрова реформа ДФС головним чином зводиться до скорочення й оновлення штату митних органів та 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 і 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 і 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 напрямками: а) підвищення кадрового потенціалу митних органів; б) перевірка на добросовісність кандидатів на зайняття посад із високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, а також посадових осіб, уповноважених на здійснення митних процедур; в) моніторинг дотримання вимог антикорупційного законодавства і правил етичної поведінки посадовими особами, уповноваженими на здійснення митних процедур.

Антикорупційні акценти кадрової реформи мають зосередитися на підготовці митників нової генерації, із прогресивною системою цінностей, сучасних професійних навичок, носіїв культури нетерпимості до корупції. Для цього необхідно запроваджувати нові стандарти 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 із митної справи.

Перевірка на добросовісність або перевірка добросовісності є ефективним механізмом запобігання потраплянню корумпованих осіб до складу персоналу і в апарат митних органів. Метою перевірки є виявлення чесних і морально стійких претендентів на зайняття вакантних посад, а також завчасне виявлення державних службовців, схильних до вчинення корупційних правопорушень. Ідея перевірки на добросовісність закріплена в Засадах державної антикорупційної політики України (Антикорупційній стратегії) на 2014–2017 рр. за напрямом побудови добросовісної публічної служби. Відповідно до положень Антикорупційної стратегії, йдеться про імітацію ситуацій, подібних до тих, що виникають у повсякденній діяльності публічного службовця, з метою перевірки добросовісності поведінки службовця за певних обставин. Предметом перевірки є професійна непідкупність, морально-етичні якості особи [6].

Таємну перевірку добросовісності щорічно зобов'язані проходити прокурори, відповідно до ч. 5 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру». Перевірці на добросовісність і моніторингу способу життя підлягають працівники Національного антикорупційного бюро України (ч. 2 ст. 27 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України»), а також



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 із високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків. Для здійснення перевірки допускається використання таких заходів, як тестування, у т. ч. 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 зайняття вакантних посад у митних органах, перевірку на доброчесність мають проходити посадові особи, уповноважені на здійснення митних процедур. Предметом вказаної перевірки має стати ділова репутація (чесність і неупередженість під час виконання 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 [7].

Моніторинг дотримання вимог антикорупційного законодавства і правил етичної поведінки митними інспекторами та начальниками структурних підрозділів під час виконання посадових обов'язків покладено на уповноважений підрозділ із 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 [8, с. 12]. Вважаємо, що зазначений моніторинг має здійснювати Національне агентство з питань запобігання корупції у співпраці з інститутами громадянського суспільства і міжнародними організаціями.

Формування культури доброчесності та негативного ставлення до корупції у суспільстві – складова частина формування антикорупційної культури у суспільстві і нульової толерантності до корупційних проявів. За словами О.М. Костенка, велику роль тут відіграє антикорупційне просвітництво, а також політична воля, спрямована на втілення ідеології нетерпимості до корупції [9, с. 148–149].

Згідно зі звітом Transparency International Ukraine «Національна система доброчесності Україна – 2015», зазначена система складається з політично-інституційної, соціально-політичної, соціально-економічної і соціально-культурної основ. Соціально-культурна основа побудови національної служби доброчесності включає етичні норми та цінності, їх сприяння суспільством і неприйнятне ставлення до корупції, готовність брати участь у подоланні цього явища [10]. Державна антикорупційна політика має знаходити опору у системі цінностей людей, мати особисте значення, викликати рішучість діяти. Як на раціональному, так і на емоційному рівнях сприйняття дійсності корупція має викликати осуд і негативне ставлення. Для цього необхідно формувати антикорупційну культуру шляхом запровадження навчальних програм, просвітницьких компаній, соціальної реклами, поширення публіцистичних матеріалів і наукових публікацій у мережі Інтернет тощо.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що реалізація запропонованих заходів сприятиме зниженню рівня бюрократії і корупції в діяльності митних органів, забезпечить прозорість та законність під час здійснення митних процедур.

Список використаних джерел:

1. Політика прозорості в угоді про асоціацію Україна – ЄС. Київ: Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2015. 61 с.
2. Головкін Б.М. Тіньова зовнішня торгівля і корупція на митницях. Проблеми законності. 2017. Вип. 139. С. 218–230.
3. Головкін Б.М. Електронна система запобігання злочинності у великих містах. Зб. мат. круглого столу з нагоди 100-річчя від дня народження професора М.В. Салтєвського (м. Харків, 30 жовт. 2017 р.). Харків: Право, 2017. С. 48–52.



4. Муратов І., Месеча І. Електронне декларування. Вісник офіційно про податки. 2014. № 27. URL: www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/7257.
5. 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.
6. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.: затверджено Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр. від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII. Відом. Верхов. Ради. 2014. № 46. Ст. 2047.
7. Правила етичної поведінки державних службовців: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/248839311>.
8. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2016 р.: затверджено рішенням НАЗК від 04 квітня 2017 р. № 125. URL: <https://nazk.gov.ua/antycorupciyna-strategiya>.
9. Костенко О., Бусол О. Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези. Публічне право. 2016. № 2(22). С. 148–149.
10. Національна система доброчесності України. 2015. URL: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/nis_assessment_ukr_0.pdf.

ПАХЛЕВАНЗАДЕ АЛЬБОРЗ

аспірант кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики
(Міжнародний гуманітарний
університет)

УДК 343.131

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ТЕМПОРАЛЬНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ: ПРОБЛЕМА ДОСЛІДЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

У статті акцентовано увагу на необхідності подальшого наукового опрацювання проблеми темпоральної характеристики досудового розслідування. Як на одне із проблемних питань вказано на аспект можливості визнання окремою стадією кримінального провадження дослідчого провадження, яке має свої чіткі темпоральні характеристики та сьогодні визнається лише початковим етапом стадії досудового розслідування. У цьому зв'язку запропоновано внесення відповідних змін до Кримінального процесуального кодексу та Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Ключові слова: *строк, термін, принцип, кримінальне провадження, досудове розслідування.*

В статье акцентировано внимание на необходимости дальнейшей научной проработки проблемы темпоральной характеристики досудебного расследования. Как на один из проблемных вопросов вказано на аспект возможности признания отдельной стадией уголовного производства следственного производ-

