КОРРУПЦИЯ В ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНАХ: ПРИЧИНЫ И ВОЗМОЖНЫЕ МЕТОДЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ

Антон Муравицкий

Статья посвящена исследованию сущности коррупции, сфер ее распространения, причин возникновения в таможенных органах. Рассмотрена классификация коррупции с описанием каждого ее вида, проанализированы уровни коррупции в разных странах, в том числе странах-участницах Евразийского экономического союза, а также приведены примеры возможных методов снижения уровня коррупции.

Введение. Коррупция — феномен, не имеющий однозначной трактовки. В правовой литературе коррупция обозначена как использование работником своего должностного положения в корыстных, преступных целях. Коррупцией следует считать осуществленное любыми способами и при любых условиях извлечение выгоды из своего положения в системе государственной власти или из связанного с ним своего общественного статуса в корыстных целях. Коррупцией в этом смысле следует признать не только незаконные, но и неэтичные действия, а также действия, признаваемые в обществе несправедливыми.

Коррупция — одна из трудноразрешимых проблем современности. Неоспоримым фактом является то, что коррупция всегда была и остается серьезной угрозой для экономической и национальной безопасности государства. Во всех своих проявлениях коррупция оказывает дестабилизирующее влияние на все сферы жизнедеятельности общества, из-за коррупции значительно замедляется социально-экономическое развитие стран.

Коррупция подрывает доверие народа к власти, порождает оправдательную философию «мздоимства», дискредитирует рыночные механизмы конкуренции и борьбы с монополизмом в экономике, способствует лоббированию законодательных и нормативных актов, потворствующих масштабным злоупотреблениям и преступности [3].

Учитывая, что таможенные органы играют важную роль в пополнении государственного бюджета, а также в обеспечении национальной безопасности, контролируя перемещаемые через границу товары и транспортные средства, проявление коррупции в таможенных органах может

нанести серьезный ущерб экономической и политической стабильности в стране.

Основная часть. Совершая коррупционное правонарушение, коррупционер (дающий взятку) и коррупционер (лицо, берущее взятку) не просто нарушают закон, но и подрывают авторитет органов государственной власти в глазах рядовых граждан. Видя, что наиболее эффективно «решает» вопросы тот, у кого больше денег и связей, люди теряют веру в действенность и эффективность государственных органов. Коррупционным проявлениям также способствуют пробельность и противоречивость законодательных актов, общая правовая неграмотность граждан. Очень часто коррупционеры используют недосказанность законодательства в корыстных целях. Неслучайно в последнее время стала все чаще подниматься тема о проверке правовых актов на «коррупциогенность», т.е. на возможность создания ими условий подкупа-продажности должностного лица [5].

Данная проблема особенно широко распространена среди чиновников низшего и среднего звена. Ведь именно этим чиновникам приходится по долгу службы работать непосредственно с гражданами. Это т.н. «низовой» уровень коррупции.

Низовая коррупция наиболее распространена на среднем и низшем уровнях органов власти и управления и связана с постоянным взаимодействием государственных служащих и граждан (регистрации, штрафы, лицензирование, различные разрешения, выдача справок и т.п.). Привлекательность низовой коррупции состоит в том, что при минимальном риске для обеих сторон, она обладает ценностью не только для получателя (или вымогателя) взятки, но и для взяткодателя. В этом случае взятка помогает решать постоянно возникающие бытовые проблемы, она же служит небольшой платой за постоянную возможность совершения мелких нарушений законов и инструкций [8].

В таможенных органах попытки дачи взяток, вымогательства взяток наиболее часто встречаются именно на низовом уровне. Чтобы снизить уплачиваемые в бюджет таможенные платежи путем искажения сведений о номенклатуре, таможенной стоимости, количестве и весе товаров, участники ВЭД идут на подкуп должностных лиц.

Помимо низовой коррупции существуют также верхушечная и вертикальная. *Верхушечная коррупция* охватывает политиков, работающих в органах власти, среднее и в некоторой части высшее чиновничество и

связана с принятием решений, имеющих высокую цену (лоббирование и принятие законов, государственные закупки и заказы, изменение форм собственности и т.д.). Экономический ущерб, который наносится государству в этих случаях, может в десятки и сотни раз превышать сумму незаконного вознаграждения, полученного чиновником за свое действие или бездействие.

Вертикальная коррупция имеет место в том случае, когда чиновник нижестоящего государственного органа дает взятку своему вышестоящему начальнику за то, что тот покрывает коррупционные действия взяткодателя или представляет дополнительные финансы, ресурсы и полномочия. Она выступает в качестве «связующего звена» между верхушечной и низовой коррупцией. Данный вид коррупции особенно опасен, поскольку свидетельствует о переходе коррупции из стадии разрозненных актов в стадию укореняющихся организованных форм [8].

В преступной практике широко распространено явление, когда коррупционер, прежде чем предложить взятку должностному лицу (чиновнику) вторгается в личную, семейную или же служебную тайну, стараясь там отыскать нечто такое, что можно было бы использовать как повод для шантажа. Стоит отметить, что данная практика используется только в отношении лиц высшей, реже средней номенклатуры. Если таковой повод найден, то должностному лицу приходится выбирать между публичным разоблачением и «двойной работой», т.е. одновременно работая на государство и криминальное сообщество. За редким исключением чиновники выбирают последнее [4]. Вопрос возможности подкупа высших должностных лиц требует тщательной проработки, поскольку последствия такого подкупа (в случае несвоевременного обнаружения и принятия необходимых мер) могут оказаться довольно плачевными.

Существует множество причин, подталкивающих должностное лицо к коррупционному правонарушению. Неэффективное материальное обеспечение государственных служащих формируют чувство неуверенности в завтрашнем дне и подталкивают к массовой низовой коррупции. Служащие, не имея никаких гарантий самосохранения, легче поддаются соблазну коррупции.

Таким образом, можно выделить следующие причины совершения коррупционных преступлений:

- ✓ ощущение нестабильности;

- ✓ низкая зарплата, не соответствующая квалификации и ответственности работы;
- ✓ несправедливость при продвижении по службе [6].

По мнению международной организации «Transparency International», для предупреждения коррупции требуется введение общегосударственной этики, критериями действенности которой станут:

- ✓ гласность и отчетность в принятии решений, в частности, в распределении государственных средств;
- ✓ эффективная работа главного аудитора;
- ✓ независимые средства массовой информации и доступ к официальной информации;
- ✓ достойный доверия частный сектор;
- ✓ независимые судьи, следователи и прокуроры;
- ✓ выборный парламент, имеющий право требовать отчетности от государственных чиновников.

Профессиональные этики, как правило, касаются лишь тех видов профессиональной деятельности, в которых наличествует разного рода зависимость людей от действий профессионала, т.е. последствия или процессы этих действий оказывают особое влияние на других людей. Это касается правоохранительных органов, таможенных в том числе. Например, от того, насколько правильно и тщательно будет осуществлен санитарно-эпидемиологический контроль, могут зависеть жизнь и здоровье тех людей, которые впоследствии будут соприкасаться с опасным грузом.

Всемирная таможенная организация считает, что наибольшая вероятность возникновения коррупции существует там, где таможенные чиновники:

- ✓ обладают монополией власти над клиентами;
- ✓ имеют дискреционные полномочия в отношении поставок товаров или услуг;
- ✓ пользуются тем, что имеет место низкий уровень контроля или подотчетности.

В подкрепление этим доводам можно привести так называемую «формулу Клитгаарда», согласно которой уровень коррупции можно представить так:

$K = M + CD - P$, т.е. уровень коррупции (К) — это монополия на принятия решения (М) плюс свобода *нерыночных* решений чиновников или

политиков минус их подотчетность. Согласно идее Клитгаарда, мы столкнемся с высокой коррупцией, если государство, организация или индивид:

- 1) имеет монополию на распоряжение товаром или услугой;
- 2) может свободно принимать нерыночное решение о том, кто же этот товар или услугу получит;
- 3) находится в условиях низкой подотчетности [4].

Из этой формулы следует, что ключевой составляющей коррупционного проявления является слабая подотчетность и низкий уровень контроля над должностными лицами. В качестве примера можно привести случай, произошедший на Ошмянской таможне в пункте пропуска «Каменный Лог» в марте 2015 г. Была пресечена противоправная деятельность группы лиц из числа действующих и бывших сотрудников пункта пропуска «Каменный лог», организовавшей широкомасштабную схему уклонения от уплаты таможенных платежей. Более того, практически весь личный состав пункта пропуска оказался причастен к коррупционной схеме. В ходе неотложных следственных действий по месту жительства фигурантов было изъято свыше 2,2 млн. дол. США. Но ключевым моментом здесь является то, что в этой схеме был задействован сотрудник ГТК, который заранее предупреждал сотрудников пункта пропуска о приближающейся проверке. За это он получал ежемесячное вознаграждение в размере \$1000.

Судя по размерам изъятой суммы, можно сделать вывод, что данная коррупционная схема существовала достаточно долго. Учитывая количество людей, вовлеченных в схему и то время, которое она продержалась, логично задать вопрос: каковы были предпосылки для ее возникновения и сравнительно долгого функционирования? И почему факт противоправных действий был выявлен не силами самого ГТК, а с помощью КГБ?

Всемирная таможенная организация добавляет, что необходимо учитывать ряд дополнительных факторов, влияющих на степень проявления административной коррупции. Эти факторы включают в себя:

- ✓ уровень зарплаты таможенных чиновников;
- ✓ масштабы, в которых организационная культура и нормы поведения поощряют противоправное поведение или активно препятствуют ему; сюда входят наказания за нарушение закона;
- ✓ сила сдерживающего воздействия, заложенная в применяющиеся меры административного контроля;

✓ масштабы непосредственного контакта таможенных чиновников с клиентами.

При анализе причин и условий, способствующих возникновению и росту коррупции невозможно обойтись без статистики по данному вопросу. Одним из авторитетных источников является рейтинг Transparency International. Согласно исследованиям этой организации, страной с самым низким уровнем коррупции является Дания. Также в число лидеров входит Новая Зеландия и Норвегия. В число стран с самым высоким уровнем коррупции входят такие страны как Сомали, Судан, Афганистан, Ирак, Северная Корея (но из-за закрытости данной страны во всех отношениях, рейтинг может быть очень приблизительным). Республика Беларусь и Российская Федерация занимают 119 и 136 места соответственно. Таким образом, можно наблюдать, что уровень коррупции пропорционален экономическому благосостоянию страны.

Одним из способов снизить вероятность коррупции на таможенных и таможенных постах является автоматизация документооборота. Стоит отметить, что в данном направлении таможенные органы РБ значительно продвинулись. В Республике Беларусь разработана и действует Национальная автоматизированная информационная система электронного декларирования (НАСЭД) — система, осуществляющая информационную поддержку и автоматизацию таможенных операций, совершаемых должностными лицами таможенных органов и заинтересованными лицами (декларантами), с использованием письменных и электронных документов, а также обеспечивающая информационное взаимодействие таможенных органов Республики Беларусь с заинтересованными лицами и таможенными службами иных государств. НАСЭД является самостоятельной системой, входящей в состав единой автоматизированной информационной системы таможенных органов Республики Беларусь.

НАСЭД позволяет снизить до минимума необходимость контакта должностного лица таможенного органа и участников внешнеэкономической деятельности и, как следствие, значительно уменьшить вероятность коррупции. Также эта система минимизирует влияние субъективного фактора, ошибок или злоупотреблений при проведении таможенных операций [2].

Немаловажен еще и тот факт, что доля таможенных платежей в доходной части бюджета Республики Беларусь довольно велика. В разные годы размер этой доли варьировался. Например, в 2011 г. она составила 55 %, а в 2013 — примерно 30 %. Для сравнения: Франция — 6 %, США

— 1—1,5 %, причем эти цифры в различные годы значительно не меняются. Соответственно, уровень коррупции в таможенных органах там на порядок ниже, поскольку участникам ВЭД проще и выгоднее заплатить необходимую сумму пошлин (как правило, не очень большую) и спокойно ввезти (или провезти транзитом) товар.

При высоких таможенных пошлинах участники ВЭД с целью снизить уплачиваемую сумму таможенных платежей путем искажения данных о номенклатуре, таможенной стоимости, количестве, весе товаров и т.п. стремятся склонить должностных лиц таможенных органов к оказанию им в этом содействия путем выплаты денежного вознаграждения. Такое решение проблем с таможенной, экономически выгодное для участников ВЭД, влечет серьезную угрозу экономической безопасности в связи с непоступлением значительной части платежей в бюджет [7].

В Программе по борьбе с преступностью и коррупцией на 2013—2015 гг. Государственному Таможенному Комитету (как одному из органов, осуществляющих борьбу с коррупцией в соответствии с Законом Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. «О борьбе с коррупцией») поставлена задача осуществить ряд мероприятий, призванных снизить уровень преступности посредством совершенствования системы борьбы с преступностью и коррупцией в Республике Беларусь. Касательно вопроса борьбы с коррупцией можно привести в пример следующие меры:

- ✓ Провести анализ причин и условий бесхозяйственности, недостачи, хищения и других потерь товарно-материальных ценностей и денежных средств, с последующим принятием конкретных мер по обеспечению сохранности товарно-материальных ценностей и денежных средств и привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

- ✓ Организовать и провести оперативно-розыскные и профилактические мероприятия, в том числе межведомственного характера, направленные на предупреждение и пресечение преступлений в сфере внешнеэкономической деятельности, криминальных схем ввоза на территорию Республики Беларусь с территории государств-членов Таможенного союза товаров, ранее ввезенных на единую таможенную территорию Таможенного союза без уплаты таможенных платежей [1].

В Программе также затронут вопрос международного сотрудничества. Правоохранительные органы должны принимать участие в международных конференциях по проблемам борьбы с преступностью и применению антикоррупционного законодательства. Помимо этого, должно

быть обеспечено взаимодействие с компетентными органами государственных участников СНГ и других государств в области подготовки кадров и повышения квалификации должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, судей, в том числе путем консультаций и стажировок.

Заключение. Изучив мировую статистику коррупционных преступлений в таможенных органах, можно сделать вывод, что коррупция является не «причиной», а «симптомом». Иными словами, коррупция служит своеобразным индикатором (наряду с высокой безработицей, ростом организованной преступности) накопившихся экономических проблем. Естественно, все эти проблемы есть и в развитых странах, но уже в других масштабах. Мировой опыт показывает, что принятия программ по борьбе с коррупцией, подписания различных соглашений в этой сфере недостаточно для эффективного противодействия этому социальному злу. Исходя из многочисленных исследований, можно утверждать, что уровень коррупции зависит от многих факторов, наиболее важными из которых являются уровень демократии в стране, структура экономики, благосостояние населения и степень социального неравенства, а также культурные характеристики. Исследования по коррупции говорят о том, что на практике для снижения ее уровня надо учитывать все указанными факторами, изменяя их в нужном направлении. Но эти проблемы представляется невозможным решить в краткосрочной перспективе. Именно по этой причине большинство исследований по коррупции не могут предложить какие-либо определенные практические рекомендации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1 Программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2013—2015 годы [Электр.ресурс]. — 2015. — Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid> \ — Дата доступа: 08.04.2015.

2 Информация о системе НАСЭД: Национальная автоматизированная система электронного декларирования [Электр.ресурс]. — 2015. — Режим доступа: http://gtk.gov.by/ru/eldeclaration_new/informacija_o_NASED — Дата доступа: 08.04.2015.

3 Василевич А. Борьба с коррупцией в Республике Беларусь — важнейшая государственная задача / Материалы международной научно-практической конференции 6 февраля 2009 г. — Калининград. — 2009. — С. 17-32

4 Бусыгина И.М. Ограничить коррупцию: найти новых людей или изменить мотивацию? И.М. Бусыгина, М.Г. Филиппов // Полис. Политические исследования. — 2013. — №1. — С. 50—71

5 Долгова А.И. Криминология: учеб.пособие / А.И. Долгова. - под общ.ред. А. И. Долговой. — М.: Издательство НОРМА- ИНФРА-М, 2001. — С.434

6 Кузнецова Н. Ф. Я сорок лет отдала борьбе с преступностью // Юридический мир. — 1998. — № 2. — С. 4

7 Лемешев Е.В. Обеспечение собственной безопасности таможенных органов в системе общегосударственных мер противодействия коррупции [Электр.ресурс]. — 2015. — Режим доступа: <http://www.center-ereg.ru/g869.html> — Дата доступа: 10.04.2015.

8 Маликова А.Ш. Причины и условия, способствующие возникновению коррупции [Электр. ресурс]. — 2015. — Режим доступа: <http://sapanet.ru/Kafedra/Podrazd/malikov.doc> — Дата доступа: 10.04.2015.

Corruption in Customs Administration. Reasons and possible ways of prevention (Anton Muravitsky).

The article is devoted to the analysis of the nature of customs corruption. Key factors which lead to corruption in customs administration are given. Relation between state of economy and corruption is considered. Also, some measures that have been already done by customs authorities of the Republic of Belarus in the sphere of fight against corruption are examined.

Статья поступила 22 мая 2015 г.

е-mail автора для контактов: anton.m1101995@gmail.com