

УДК 339.543(575.2)

DOI: 10.18384/2310-6794-2020-1-109-114

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ МИНИМИЗАЦИИ КОРРУПЦИИ В ТАМОЖЕННОЙ СФЕРЕ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Атабеков К. К.

Кыргызско-Российский Славянский университет

720000, г. Бишкек, ул. Киевская, д. 44, Кыргызская Республика

Аннотация.

Цель. Цель данной работы заключается в выявлении факторов, определяющих низкую эффективность таможенного контроля и коррупциогенность в таможенной сфере.

Процедура и методы исследования. Автором произведён анализ текущей ситуации по борьбе с таможенными правонарушениями в Кыргызской Республике после вступления в Таможенный Союз и Евразийский экономический союз, рассмотрена деятельность Государственной таможенной службы при Правительстве Кыргызской Республики по исполнению антикоррупционного плана. Приведён соответствующий эмпирический материал.

Результаты проведённого исследования. Эмпирически проверено утверждение о распространённости таможенных правонарушений и связанных с ними коррупционных проявлений. Предложены и обоснованы конкретные меры по снижению уровня коррупции в таможенной сфере в Кыргызской Республике.

Теоретическая/практическая значимость. Данное исследование обобщает значительный массив таможенной статистики. Автором сформулированы предложения по повышению эффективности таможенного контроля и минимизации его коррупциогенного потенциала.

Ключевые слова: таможня, коррупция, контрабанда, Евразийский экономический союз, Таможенный союз

SOME PROBLEMS AND TRENDS IN COMBATING CUSTOMS CORRUPTION IN KYRGYZ REPUBLIC

K. Atabekov

Kyrgyz-Russian Slavonic University,

44, Kyivskaya ul., Bishkek, 720000, Republic of Kyrgyzstan

Abstract.

Purpose. To identify the factors that determine low efficiency of customs control and corruption.

Methodology and Approach. The author analyzed the current situation in combating customs offences in the Kyrgyz Republic after joining the Customs Union and the Eurasian Economic Union, reviewed the measures of the State Customs Service under the Government of the Kyrgyz Republic for the implementation of the anti-corruption plan. The corresponding empirical material is provided.

Results. The study empirically proved the existence of customs offences and related manifestations of corruption in the Kyrgyz Republic and proposed concrete measures to reduce corruption in customs.

Theoretical and Practical Value. The study generalizes a considerable array of customs statistics and makes some proposals to improve the efficiency of customs control and reduce its corrupt potential.

Keywords: customs, corruption, smuggling, Eurasian Economic Union, Customs Union

ВВЕДЕНИЕ

С 1 января 2018 г. вступил в действие Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Кыргызстан последним из 5 стран ЕАЭС ратифицировал этот важнейший нормативный акт. Президент страны Сооронбай Жээнбеков 30 декабря 2017 г. подписал закон о ратификации Таможенного кодекса ЕАЭС. Новый Таможенный кодекс ориентирован на электронные технологии, многие процессы и процедуры автоматизируются, соответственно, общение таможенников и предпринимателей минимизируется, что позволит существенно сократить коррупционные риски. Чёткие и стабильные правила, предложенные бизнесу, внедрение механизма «единого окна» для таможенных процедур и другие новшества – влечение времени, они должны минимизировать коррупцию в этой сфере. Эксперты небезосновательно считают, что таможня в Кыргызстане является одним из символов отечественной коррупции [1; 2; 3; 4].

Выявление основных коррупционных зон и рисков в таможенной сфере последние 5 лет проходит в рамках деятельности рабочей группы по контролю над реализацией антикоррупционной стратегии при Совете Безопасности Кыргызской Республики, образованной указом Президента КР в конце 2013 г. В самом начале своей деятельности, в 2014 г., эта рабочая группа рассмотрела коррупционные риски и схемы в таможенной сфере, утвердила соответствующий план мероприятий и не менее, чем 1 раз в год, рассматривает ход выполнения актуализированного плана по минимизации коррупции в различных государственных органах, включая Государственную таможенную службу (ГТС) при Правительстве КР.

В первую очередь, были выделены коррупционные риски, связанные с недостоверным декларированием товаров, таможенным оформлением, со складами временного хранения и внутренним транзитом, защитой прав интеллектуальной собственности таможенными орга-

нами, таможенными правонарушениями, с государственным предприятием (ГП) «Таможенная инфраструктура», а также в сфере кадровой политики. По итогам 2015 г. в ходе мониторинга реализации плана мероприятий по внедрению антикоррупционной модели управления в ГТС из 22 запланированных мероприятий в момент проверки было исполнено 11, т. е. всего половина, не исполнено – 7, т. е. более 1/3, 4 мероприятия реализованы частично. Оценка исполнения мероприятий плана показала, что неисполнение наблюдалось в 2-х основных зонах коррупционных рисков – «Недостоверное декларирование товаров» и «Контрабанда», наиболее подверженных коррупции и наносящих весьма значительный ущерб государству в виде бюджетных потерь от недопоступления таможенных платежей. Так, не исполнено было 5 из 7 запланированных мер¹. Было отмечено отсутствие тесного взаимодействия ГТС с министерствами экономики, юстиции, иностранных дел и другими органами в части разработки и согласования проектов нормативных правовых актов для обеспечения дальнейшего их принятия в установленном порядке.

К примеру, не были приняты меры по разработке проекта методологии по таможенному досмотру / осмотру, по внедрению системы постоянного обмена информацией со всеми основными торговыми партнёрами республики (Китай, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан) для систематического выявления причин и оснований расхождения классификации товаров по кодам Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) физических и стоимостных объёмов. В последствии это породило вполне обоснованные претензии со стороны партнёров-членов ЕАЭС. Как и в прежние времена, фактически нет систематического обмена информацией с торговыми партнёрами с использованием метода «зеркальной» та-

¹ Совет обороны придумал, как бороться с коррупцией в ГТС // Sputnik Кыргызстан: [сайт] URL: <https://ru.sputnik.kg/Kyrgyzstan/20150113/1014007372.html> (дата обращения: 10.11.2019).

моженной статистики, по результатам которой могут быть выявлены существенные расхождения данных по импорту, в особенности из КНР. Таможенники рапортуют, что они по дипломатическому каналу неоднократно направляли запросы в Главное таможенное управление КНР о предоставлении информации. При этом ссылаются на 3 письма, датированные 2009, 2012 и 2016 гг. За почти 10 лет – 3 письма. Это рельефный пример формального отношения к своим обязанностям. Между тем вспыхивает международный скандал, на наш взгляд, с вполне обоснованными обвинениями кыргызской стороны о сокрытии таможенных платежей с импорта¹.

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ

Приведём конкретные цифры. В таможенной службе предупреждали, что после вхождения в Таможенный союз цена на импортируемые товары будет расти. Поступлений в госбюджет стало несколько больше за счёт таможенных платежей от товаров, ввозимых из Китая, Турции, ОАЭ, США, Индии. В то же время в конце прошлого года премьер-министр одной из соседних стран заявил, что по всем странам ЕАЭС, кроме Кыргызстана, за последние 2 года наблюдается снижение импорта: в Казахстане – в 2 раза, в РФ – на 25 %. Соответственно, снизились и поступления от таможенных пошлин в бюджеты соседних стран. Однако если сопоставить данные по ввозу товаров из КНР в КР, то цифры, представленные властями Китая по внешней торговле и Кыргызстана по импорту, значительно разнятся. КНР представила цифру \$5,6 млрд (на эту сумму, по их данным, в 2016 г. ввезено товаров из КНР в КР). Кыргызские же власти предоставляют совсем иные цифры – \$1,5 млрд. Возникает закономерный вопрос – куда здесь разница в \$4,1 млрд? Такая же кар-

тина и в 2017, и в 2018 гг.². Выступая в Парламенте в начале прошлого года, депутат Каныбек Иманалиев, по сути, обвинил руководство ГТС в укрытии от бюджета страны 22 млрд сомов, что практически равно дефициту республиканского бюджета³. Цифры, на наш взгляд, несколько преувеличены, но при надлежащей транспарентности и минимизации коррупционных схем можно было бы ожидать увеличение в разы поступлений бюджет от таможенных платежей.

В настоящее время проводится мониторинг выполнения актуализированного плана мероприятий 2018 г. Сложно сказать, что ситуация кардинально поменялась. Многие пункты исполнены формально и должного эффекта не имеют. Однако определённые меры ответственности за такое халатное и формальное отношение к выполнению антикоррупционного плана чиновники из таможни всё же понесли. Так, в марте 2016 г. уволен главный таможенник страны, при этом на принятие такого решения повлияли и рекомендации рабочей группы по рассмотрению ответственности руководителей таможенного ведомства.

Вместе с тем должных выводов в руководстве таможни сделано не было. Как демонстрацию пренебрежительного отношения к заявленному руководством страны курсу на борьбу с коррупцией можно расценивать не скрывавшийся факт отдыха – встречу нового 2017 г. на дорогих заграничных курортах около 200 сотрудниками таможни, вызвавшую большой негативный общественный резонанс в социальных сетях и бурную дискуссию в стенах Парламента⁴. При этом до 2019 г. трудно

¹ Федорчук О. Что убьёт или спасет экономику Кыргызстана? // Vesti.kg: [сайт]. URL: <https://vesti.kg/zxc/item/48737-cto-ubet-ili-spaset-ekonomiku-kyrgyzystana?.html> (дата обращения: 07.11.2019).

² Как кыргызская таможня занижает товарооборот с Китаем. Шокирующие цифры // Kak tak to?! [сайт]. URL: <https://kaktakto.com/analitika/kak-kyrgyzskaya-tamozhnya-zanizhaet-tovarooborot-s-kitaem-shokiruyushhie-cifry/> (дата обращения: 17.11.2019).

³ Лобанова Н. Таможня: государство в государстве? // Region.kg: [сайт]. URL: http://www.region.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=2243:2017-02-09-17-12-37&catid=4:politika&Itemid=5 (дата обращения: 10.11.2019).

⁴ Жанар Акаев: 200 сотрудников тамож-

припомнить резонансные уголовные дела по пресечению контрабанды в особо крупных размерах, привлечению к уголовной ответственности крупных чиновников из таможи.

В конце прошлого года появились первые симптомы изменения ситуации, связанные в большей степени с внедрением автоматизированных систем учёта. Генеральная прокуратура КР анонсировала возбуждение уголовного дела по целому букету таможенных преступлений: «возбуждены 4 уголовных дела по признакам преступлений, предусмотренных ст.ст. 304 (злоупотребление должностным положением), 315 (служебный подлог), 210 (уклонение от уплаты таможенных платежей) и 204 (контрабанда) Уголовного кодекса КР по факту незаконного проникновения в автоматизированную информационную систему Государственной таможенной службы в целях уклонения от уплаты таможенных платежей. Установлено, что с августа по октябрь 2017 г., отдельные сотрудники ГТС и другие лица, незаконно используя логины и пароли сотрудников различных структурных подразделений ГТС, совершали таможенные процедуры. В частности, ими были осуществлены таможенные процедуры "транзит" и "экспорт" в Единой автоматизированной информационной системе ГТС по декларациям на товары, следовавшим из Республики Беларусь и стран Европы в Таджикистан, Узбекистан и Туркменистан. При этом, указанные товары фактически не прибывали на территорию Кыргызской Республики и соответственно не вывозились за её пределы. В результате противоправных действий отдельных сотрудников ГТС и других лиц, ЕАЭС причинён материальный ущерб предварительно на сумму более 143 млн сомов»¹.

ни отдыхали на Новый год в Дубае // KaktusMedia: [сайт]. URL: https://kaktus.media/doc/351884_janar_akaev:_200_sotrydnikov_tamojni_otdyhali_na_novyy_god_v_dybae.html (дата обращения: 20.11.2019).

¹ В информационную систему Таможенной службы совершено незаконное проникновение. [Электронный ресурс] // 24.kg: [сайт]. URL: https://24.kg/obschestvo/74397_vinformacionnuyu_sistemu_tamojennoy_slujbyi_oversheno_nezakonnoe_proniknovenie/ (дата обращения: 23.11.2019).

Таким образом, коррупционные схемы ухода от таможенных платежей действительно имеют место, несмотря на предпринимаемые меры. Если раньше бизнес в стране развивался в основном за счёт реэкспорта, то и сейчас он полностью не исключён, этому способствуют и серые схемы, позволяющие обходить таможенные платежи, и коррупция. К примеру, больше всего, по статистике, из Китая в Кыргызстан ввозится одежды и обуви. Премьер-министр Казахстана в 2018 г. отметил «неадекватный ввоз товаров народного потребления (одежды и обуви) на душу населения. Так, в Кыргызстан ввозится одежды в 65 раз больше, чем в Казахстан, и в 43 раза больше, чем в Россию»². Значит, реэкспорт, опирающийся на коррупционные схемы, продолжает существовать. По разным оценкам, в месяц в страну прибывает до 2,5 тыс. грузовых машин с товарами народного потребления из Китая, из которых определённая часть проходит через серые схемы уклонения от таможенных платежей или контрабандным путём³.

Перечисленное – результат слабо организованной работы менеджмента в сфере таможенного контроля. Что же необходимо предпринять для установления более транспарентного режима в данной сфере? В Кыргызстане уже начала функционировать система электронного межведомственного взаимодействия (СМЭВ) «Тундук», которая сегодня объединяет базы данных около 50 госорганов. В этой связи стоит задача интеграции информационной системы ГТС с системами ГСФР – Государственной службы финансовой раз-

kg/obschestvo/74397_vinformacionnuyu_sistemu_tamojennoy_slujbyi_oversheno_nezakonnoe_proniknovenie/ (дата обращения: 23.11.2019).

² Ниязова М. Контрабанда и коррупция на таможне, или Почему ЕАЭС – не панацея // Respublica: [сайт]. URL: <http://respub.kg/2017/11/03/kontrabanda-i-korrupciya-na-tamozhne-ili-pochemu-eaes-nepanacea/> (дата обращения: 29.11.2019).

³ Контрабанда из Китая – что говорили руководители Кыргызстана и других стран. [Электронный ресурс] // Sputnik Кыргызстан [сайт]. URL: <https://ru.sputnik.kg/politics/20191122/1046310802/kyrgyzstan-kontrabanda-kazahstan-china-zayavlenie.html> (дата обращения: 29.11.2019).

ведки – для выявления фактов правонарушений налогового и таможенного законодательства. В ближайшее время также необходимо интегрировать информационные системы таможенной службы с системами коммерческих банков для подтверждения уплаты таможенных платежей в электронном виде в режиме онлайн. Уже в следующем году руководство ГТС предполагает усовершенствовать систему видеонаблюдения с целью обеспечения мониторинга рабочих мест сотрудников таможни с возможностью онлайн-контроля через официальный сайт ГТС. Такая мера заложена в актуализированном плане мероприятий по внедрению антикоррупционной модели управления в ГТС на 2019–2020 гг. Запланировано также создание колл-центра таможенной службы в целях предоставления консультаций по обращениям граждан и субъектам ВЭД по интересующим вопросам в области таможенного дела.

Сегодня в Кыргызстане вопросы борьбы с коррупцией в таможенной сфере связывают с обеспечением национальной безопасности, её экономической составляющей, в первую очередь, а также с необходимостью исправления имиджа страны в рамках ЕАЭС как добросовестного партнёра в рамках Таможенного союза.

На самом деле, контрабанда подрывает политический имидж Кыргызской Республики, создаёт напряжённость в отношениях с сопредельными странами и государствами-партнёрами и может стать причиной серьёзного международного конфликта. Такая деятельность является прямой угрозой национальной безопас-

ности, общественным и государственным интересам. «Значительный объём контрабандных операций и отсутствие должного реагирования со стороны правоохранительных органов с очевидностью свидетельствуют об организованном характере контрабандной деятельности и вовлечении в неё представителей многих различных структур государственной власти». Таково мнение общественности¹.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Коррупция в таможенной сфере обладает повышенной степенью латентности. В живучести коррупционных схем заинтересованы как нечистоплотные таможенники, так и бизнесмены, заинтересованные в уклонении от таможенных платежей. А также имеющие пробелы в законодательстве, позволяющие принимать ущербные для государства решения, кроме того, некоторые дискреционные полномочия таможенных чиновников. По минимизации этих и других коррупционных рисков, как уже было отмечено, работают эксперты из Совета безопасности республики. Не всё получается сразу, часто встречается завуалированное сопротивление чиновников из таможни. Но этот процесс идёт. Электронные технологии и слаженная работа госорганов в рамках СМЭВ «Тундук» на национальном уровне, Таможенного союза и ЕАЭС на региональном, думаю, дадут в будущем свой позитивный синергетический эффект.

Статья поступила в редакцию 21.02.20.

ЛИТЕРАТУРА

1. Иманалиев Э. Д. Создание и деятельность таможенной службы Кыргызской Республики: 1991–1999 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1999. 224 с.
2. Иманалиев Э. Д. Эволюция таможенной службы в Кыргызстане // Форум. Методический сборник. Вып. 4. М., 1997. С. 84–88.
3. Кангельдиев А. Н. Государственная таможенная политика в странах СНГ, политологический анализ и технологии ее реализации: На примере Государственной таможенной инспекции Кыргызской Республики: дис. ... док. полит. наук. М., 2002. 376 с.
4. Осмоналиев К. М. Новая антикоррупционная политика. Бишкек: Юринфо, 2015. 87 с.

¹ Общественность призывает парламент разобраться с коррупцией в таможне. [Электронный ресурс] // KaktusMedia [сайт]. URL: https://kaktus.media/doc/365664_obshchestvennost_prizyvaet_parlament_razobratsia_s_korruptsiej_v_tamojne.html (дата обращения: 29.11.2019).

REFERENCES

1. Imanaliev E. D. *Sozdanie i deyatelnost tamozhennoi sluzhby Kyrgyzskoi Respubliki: 1991–1999 gg.: dis. ... kand. ist. nauk* [The establishment and operation of the customs service of the Kyrgyz Republic: 1991–1999: PhD thesis in History]. Moscow, 1999. 224 p.
2. Imanaliev E. D. [The evolution of the customs service in Kyrgyzstan]. In: *Forum. Metodicheskii sbornik* [Forum. Methodical Collection]. Moscow, 1997, no. 4, pp. 84–88.
3. Kangeliev A. N. *Gosudarstvennaya tamozhennaya politika v stranakh SNG, politologicheskii analiz i tekhnologii ee realizatsii: Na primere Gosudarstvennoi tamozhennoi inspeksii Kyrgyzskoi Respubliki: dis. ... dok. politich. nauk* [State customs policy in CIS countries, political analysis and technologies for its implementation: an example of the State Customs Inspection of the Kyrgyz Republic: D. thesis in Political Sciences]. Moscow, 2002. 376 p.
4. Osmonaliev K. M. *Novaya antikorrupcionnaya politika* [New anti-corruption policy] Bishkek, Yurinfo Publ., 2015. 87 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кайрат Кулбакович Атабеков – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры судебной экспертизы юридического факультета Кыргызско-Российского Славянского университета;
e-mail: kairat44@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kairat K. Atabekov – PhD in Law, associate professor at the Department of Forensic Expertise of the Law Faculty, Kyrgyz-Russian Slavonic University;
e-mail: kairat44@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА

Атабеков К. К. Некоторые проблемы и направления минимизации коррупции в таможенной сфере в Кыргызской республике // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 1. С. 109–114.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-1-109-114

FOR CITATION

Atabekov K. K. Some Problems and Trends in Combating Customs Corruption in Kyrgyz Republic. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2020, no. 1, pp. 109–114.
DOI: 10.18384/2310-6794-2020-1-109-114