МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ДАНІВ РУСЛАН ІВАНОВИЧ

УДК: 35.073:351.86 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ Р. І. Данів

Науковий керівник – Сіцінський Назарій Анатолійович, доктор наук з державного управління

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Данів Р. І. Публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в сучасній Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Міжрегіональна академія управління персоналом, Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу, Київ, 2023.

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та вирішено актуальне завдання щодо науково-теоретичного обґрунтування публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді (далі – ПУЗПК) як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України, проаналізовано сучасний стан та виявлено проблеми у цій сфері, а також розроблено науково-практичні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення в межах своїх повноважень реалізації політики економічної безпеки держави шляхом забезпечення запобігання та протидії контрабанді у контексті вимог Стратегії національної безпеки України, Стратегії економічної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Узагальнивши історичний досвід контрабандної діяльності, з’ясовано, що в умовах феодального господарства держава ще не потерпала від фінансових збитків, завданих контрабандою. Однак в умовах капіталістичного, фабричного виробництва, де від добробуту промисловості залежала національна безпека, держава розпочинає наполегливо боротися з різними видами контрабанди.

Проведений аналіз сучасної суспільно-політичної, соціально-економічної та безпекової ситуації в Україні дав змогу встановити, що стратегічно важливим завданням митної політики України є забезпечення

заходів щодо запобігання та протидії контрабанді й дає підстави стверджувати, що контрабандна діяльність на державному кордоні залишається одним із значущих активних деструктивних чинників (загроз), які негативно впливають на систему забезпечення національної безпеки України. Необхідність удосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді зумовлена потребою не тільки забезпечити інтереси вітчизняного товаровиробника й зменшити фінансові збитки для державного бюджету та місцевих бюджетів, а й водночас потребою активної протидії корумпованим митникам і прикордонникам із безпосередньою участю публічних службовців вищого та нижчих рангів прикордонних районів та областей у відпрацьованих місцевим криміналітетом контрабандних схемах.

На підставі проведеного аналізу дисертантом розкрито зміст механізмів ПУЗПК, що визначаються як комплекс міжнародно-правових, суспільно-політичних, політико-дипломатичних, інформаційних та безпекових заходів, спрямованих на вирішення завдань національної безпеки у справі захисту її економічних інтересів щодо розроблення і вжиття заходів, необхідних для посилення механізму боротьби з контрабандою.

Визначено, обґрунтовано й охарактеризовано механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді, зокрема: організаційний, політичний, правовий, інформаційний та безпековий.

Запропоновано авторський підхід до трактування сутності категорій у сфері національної безпеки шляхом уточнення сутнісних характеристик таких понять, як: «механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді», «публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді».

Виявлено проблемні питання публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді. Визначено стратегічні пріоритети ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України. Установлено джерела безпосередніх внутрішніх і зовнішніх загроз державній безпеці, пов’язаних із контрабандною діяльністю.

Проаналізовано зарубіжний досвід функціонування системи забезпечення митної безпеки з питань запобігання та протидії контрабанді, який свідчить, що європейська та євроатлантична модель митної безпеки незалежно від способу формування є демократизованою правоохоронною структурою сучасного типу, пристосованою до режиму сталого дотримання вимоги законодавчих актів у сфері забезпечення митної безпеки. Така структура є надзвичайно ресурсномісткою, фінансово й економічно забезпеченою, в інтересах розвитку можливостей, необхідних для ефективної участі у виконанні робіт щодо: надходженя мита та інших митних зборів до бюджету держави; здійснення захисту вітчизняного виробника; протидії імпорту до країни заборонених і небезпечних товарів; забезпечування додержання митного законодавства із використанням безпекових механізмів та інструментів у різних країнах світу.

Розглянуто історію розвитку системи митної безпеки Сполучених Штатів Америки, у якій правотворчість була найважливішою формою реалізації державної митної політики, та вивчено досвід європейських країн у боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями, зокрема Федеративної республіки Німеччини, Бельгії, Італії.

Визначено пріоритетні напрями вдосконалення ПУЗПК в умовах європейської інтеграції України, які передбачають: забезпечення реформування та розвитку Державної митної служби України у справі захисту економічних інтересів із урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній сфері та поставлених стратегічних завдань у цій сфері щодо запобігання та протидії контрабанді; розвитку системи інтегрованого управління кордонами; підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України.

Запропоновано організаційно-правові, політико-дипломатичні, освітньо-професійні та науково-дослідницькі шляхи вдосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції нашої держави.

Обґрунтовано науково-практичні підходи до планування та вжиття

заходів щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, у яких на виконання завдань на короткострокову (першочергову) й середньострокову перспективу, передбачених концептуальними засадами, спрямованими на реалізацію стратегічної мети національної безпеки і оборони України, що зазначені в Стратегії національної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Стратегії економічної безпеки України, створення умов для належного реагування на протиправну контрабандну діяльність з метою зміцнення економічної стійкості та невразливості української економіки до загроз національній безпеці, пов'язаних із контрабандною діяльністю, її локалізацією (зменшенням) та ліквідацією.

Ключові слова: публічне управління, механізми публічного управління, національна безпека, прикордонна безпека, прифронтові території, протидія корупції, економічна безпека, митна безпека, інтегроване управління кордонами, контрабанда, запобігання та протидія контрабанді, екологічна безпека, безпека населення, захист економічних інтересів, державна політика.

ANNOTATION

Daniv R. I. Public administration in the field of prevention and countermeasures against smuggling as a factor of national security in modern Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 281 – «Public management and administration». – Interregional Academy of Personnel Management, Educational Institute of Management, Economy and Finance, Kyiv, 2023.

In the dissertation thesis theoretical generalization is done and the relevant objective of scientific and theoretical substantiation of public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling in the conditions of European

integration of Ukraine is realized, the current state is analysed and problems in this field are identified, as well as scientific and practical recommendations to state authorities and local governments were developed in order to ensure within their powers the implementation of economic security policy of the state by preventing and counteracting smuggling in the context of the requirements of the National Security Strategy of Ukraine, the Economic Security Strategy of Ukraine, the Strategy of State Security and the National Economic Strategy until 2030.

Having summarized the historical experience of smuggling activities, it was found that in the conditions of the feudal economy the state had not yet suffered from the financial damage caused by smuggling. However, under conditions of capitalist, manufactured production, where national security depended on the well-being of industry, the state began to fight hard against various types of smuggling.

The analysis of the modern socio-political, socio-economic and security situation in Ukraine established that the strategically important task of the customs policy of Ukraine is to ensure measures to prevent and counteract smuggling and it gives reason to believe that smuggling activity on the state border remains one of the significant active destructive factors (threats) that negatively affect the system of national security of Ukraine. The need to improve public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling is caused not only by the need to meet the interests of domestic goods producers and reduce the financial damage to the state and local budgets but also by the simultaneous need for active counteraction to corrupt customs and border guards with the participation of public servants of higher and lower ranks and regions in smuggling schemes perfected by local criminals

On the basis of the conducted analysis, the author of the thesis revealed the content of public administration mechanisms in the field of prevention and counteraction to smuggling, defined as a complex of international legal, socio-political, political and diplomatic, informational and security measures aimed at solving national security problems in protecting its economic interests for the development and adoption of measures necessary for strengthening the mechanism of combating smuggling.

The mechanisms of public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling are defined, justified and characterized, in particular: organizational, political, legal, informational and security ones.

The author's approach to the interpretation of the essence of categories in the field of national security is offered through clarification of the essential characteristics of such concepts as «mechanisms of public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling», «public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling».

The problematic issues of public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling are revealed. The strategic priorities of public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling in the conditions of European integration of Ukraine are defined. The sources of direct internal and external threats to state security related to smuggling activities are identified.

The foreign experience of customs security system functioning to prevent and counteract smuggling has been analysed, which shows that the European and Euro-Atlantic model of customs security regardless of the way of its formation is a democratized law enforcement structure of the modern type, adapted to the regime of sustainable compliance with the requirements of legislative acts in the field of customs relations. This structure is extremely resource-intensive and is financially and economically secure in the interest of developing the capabilities necessary for effective participation in the performance of the following: the collection of duties and other customs duties into the state budget; the implementation of protection of domestic producers; the counteracting the import of prohibited and dangerous goods into the country; the enforcement of customs legislation using military and civil mechanisms and instruments in different countries around the world.

The history of the development of the customs security system of the United States of America, where law-making was the most important form of implementation of state customs policy, is reviewed, and the experience of European countries in combating smuggling and customs violations, in particular the Federal Republic of Germany, Belgium and Italy, is studied.

The priority directions for improvement of public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling in the conditions of European integration of Ukraine are established, in particular: ensuring the reform and development of the State Customs Service of Ukraine in the protection of economic interests, taking into account new threats to the national security of Ukraine in the economic area and the set strategic objectives in this field of prevention and counteraction to smuggling; the development of integrated border control system; increasing the efficiency of public control over the activities of customs authorities of Ukraine.

Organizational and legal, political and diplomatic, educational and professional as well as research ways of improving public administration in the field of prevention and counteraction to smuggling in the conditions of European integration of our state are offered.

The scientific and practical approaches to planning and taking measures to ensure the effectiveness of prevention and counteraction to smuggling are substantiated, in which the short-term (primary) and medium-term tasks provided by the conceptual framework aimed at implementing the strategic objectives of the national security of Ukraine, defined in the National Security Strategy of Ukraine, the State Security Strategy and the Economic Security Strategy of Ukraine, the creation of conditions for an appropriate response to illegal smuggling activities to strengthen economic stability and invulnerability of the national economy to external and internal threats to state security related to smuggling activities, its localization (reduction) and elimination.

Keywords: public administration, mechanisms of public administration, national security, border security, frontline territories, anti-corruption, economic security, customs security, integrated border management, smuggling, prevention and countering of smuggling, environmental security, population security, protection of economic interests, public policy.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Данів Р. І. Організаційно-правове реагування на сучасні загрози національній безпеці України щодо протидії контрабандній діяльності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 9. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2021/74.pdf.

2. Сіцінський Н. А., Данів Р. І. Актуальні питання запобігання контрабанді на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 18. С. 54–58. Авт.: с. 56–58.

3. Данів Р. І. Боротьба з контрабандною діяльністю як один із пріоритетів державної прикордонної служби України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19. С. 137–140.

4. Daniv R. Organizational and legal mechanisms of public governance on combating smuggling activities at the customs border of Ukraine. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2021. № 6 (42). P. 126–129.

5. Данів Р. І. Здобутки у галузі наукового забезпечення розвитку механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 3. С. 123–126.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

6. Данів Р. І. Вплив чинників на формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю у контексті розвитку системи інтегрованого управління кордонами. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи* : зб. тез наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 50–53. URL : https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

7. Данів Р. І. Товарна контрабанда як загроза національній безпеці України: досвід зарубіжних країн. *Розвиток публічного управління в Україні* :

матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 трав. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцова. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 77–82.

8. Сіцінський Н. А., Данів Р. І. Роль та місце державної прикордонної служби України у боротьбі з контрабандою. *Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації* : матеріали наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 20 квіт. 2021 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І. Лахижі. Київ : ІПК ДСЗУ, 2021. С. 56–61. Авт.: с. 56–59.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ……2
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ……13
ВСТУП…….……...15
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ 28
1.1. Історичні аспекти виникнення, поширення, розвитку контрабандної діяльності та боротьби із цим злочином на теренах України 28
1.2. Поняття та сутність публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України……..35
1.3. Характеристика механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України…….46
Висновки до розділу 1 ……57
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ ……..59
2.1. Організаційно-правове реагування на сучасні загрози національній безпеці України в економічній сфері щодо запобігання та протидії контрабанді…….59
2.2. Сучасний стан та аналіз проблемних питань публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України ……72
2.3. Міжнародний досвід забезпечення митної безпеки щодо

запобігання та протидії контрабанді ……...86

Висновки до розділу 2 ……..101

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ……104

3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України……...104

3.2. Шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України 116

3.3. Науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо запобігання та протидії контрабанді в Україні …….....127

Висновки до розділу 3 ……..……144

ВИСНОВКИ ……147

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……...154

ДОДАТКИ ……...173

Додаток А. Акти та довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження, участь у науково-дослідній роботі…….173

Додаток Б. Мапа неконтрольованої ділянки українсько-російського державного кордону до 24 лютого 2022 р. 178

Додаток В. Основні результати оперативно-службової діяльності щодо протидії контрабандній діяльності та незаконному переміщенні товарів у районі проведення ООС та на адмінмежі з ТОТ АРК у 2020 р. 179

Додаток Г. Основні результати спільних адміністративних заходів щодо протидії контрабандній діяльності у 2021 р. ……...181

Додаток Д. Проєкт Концепції забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді в Україні……..183

Додаток Е. Список опублікованих праць за темою дисертації ……..200

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

АРК − Автономна Республіка Крим

АТО – антитерористична операція

БЕБ – Бюро економічної безпеки України

ВМО – Всесвітня митна організація

ВРУ – Верховна Рада України

ВВНЗ (ЗВО) – вищий військовий навчальний заклад (заклад вищої освіти)

Держприкордонслужба – Державна прикордонна служба України

Держмитнаслужба – Державна митна служба України

ДБР – Державне бюро розслідувань

ЄС – Європейський Союз

ІУК – інтегроване управління кордонами

ІЕД – Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

КМУ – Кабінет Міністрів України

КПВВ – контрольний пункт в'їзду-виїзду в зоні проведення АТО (ООС)

МВС України – Міністерство внутрішніх справ України

МРГ – міжвідомча робоча група

НАТО – Організація Північноатлантичного договору / NATO-Ukraine Joint Working Group on economic security – Спільна робоча група Україна–НАТО з питань економічної безпеки

НІСД – Національний інститут стратегічних досліджень

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

НЗФ – незаконні збройні формування

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ООС – операція Об'єднаних сил

ОРДЛО – окремі райони Донецької та Луганської областей

ПММ – паливно-мастильні матеріали

РНБОУ – Рада національної безпеки і оборони України

рф – російська федерація

РЄ – Рада Європи

РНК – Декрет ради народних комісарів

СБУ – Служба безпеки України

СММ ОБСЄ – Спеціальна Моніторингова Місія Організації з безпеки і співробітництва в Європі

США – Сполучені Штати Америки

ТОТ АРК – тимчасово окупована територія Автономної Республіки Крим

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади

API – система попередньої обробки інформації про пасажирів / PNR – система реєстрації пасажирів

CFSP − спільна закордонна політика та політика безпеки

EUROSUR − Європейська система контролю за кордонами

ESDP − політика європейської безпеки та оборони

EUBAM − Європейська Комісія з питань прикордонної допомоги Україні

EU4IBM − підтримка Європейського Союзу у зміцненні інтегрованого управління кордонами в Україні

EUIPO − Управління інтелектуальної власності Європейського Союзу

FRONTEX – Європейською Агенцією з прикордонної та берегової охорони (FRONTEX);

NCTS − система міжнародного спільного транзиту

OECD −організація економічного розвитку та співпраці

SARS-CoV-2, або 2019-nCoV – вірус, який спричиняє розвиток респіраторних захворювань у людей (зокрема гострої респіраторної хвороби COVID-19)

SIEM – система управління інформаційною безпекою

SOC/NOC – операційний центр кібербезпеки та центр управління мережею

TALOS − Європейська система контролю за кордонами (проєкт мобільної системи патрулювання та спостереження за сухопутними кордонами)

TWINNING – програма реформування митниці за участі України та Консорціуму європейських партнерів

ВСТУП

Актуальність теми. Адміністративна-територіальна реформа в Україні має забезпечити стабілізацію суспільно-політичної, фінансово-економічної, соціально-демографічної та безпекової ситуації, що потребує суттєвих змін насамперед у сфері публічного управління з метою реформування всіх сфер суспільного життя, зокрема функціонування системи фінансово-економічної безпеки в межах євроінтеграційного курсу держави.

Важливість і необхідність ґрунтовного дослідження публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді (далі – ПУЗПК) в умовах європейської інтеграції зумовлено тим, що обраний у 2014 р. курс України на євроінтеграцію та підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – Угода про асоціацію між Україною та ЄС) спонукав владу до реформування системи правоохоронних органів України, оскільки вдале реформування безпекового сектору держави означатиме вироблення цілісної державної політики у сфері національної безпеки України, а саме забезпечення сталого розвитку вітчизняної економіки та її інтеграція в європейський економічний простір на основі найвищих цінностей демократії та верховенства права.

Розв’язання проблеми контрабанди залишається одним із першочергових завдань держави у справі захисту її економічних інтересів. Контрабанда в Україні набула терористичних форм прояву небезпеки для функціонування фінансово-економічної, соціальної та безпекової системи протягом усього періоду незалежності України, а наслідки злочинних діянь контрабандистів відобразилися на всіх сферах економічної (безпекової) діяльності держави та набули широкомасштабних загроз загальнодержавного значення.

Зважаючи на актуальність означеної проблеми, на виконання Указу Президента України від 03 квітня 2021 р. № 140/2021 «Про рішення Ради національної безпеки та оборони України від 02 квітня 2021 року» щодо застосування персональних спеціальних економічних та інших

обмежувальних заходів (санкцій) та на виконання доручень НАБУ та ДБР, отриманих у рамках кримінальних проваджень, правоохоронними органами вживаються заходи контролю стосовно визначених фізичних осіб.

Результати контрабандної діяльності негативно впливають на економічні, екологічні та безпекові відносини щодо захисту життя та здоров'я громадян, позбавляють права громадян на користування об'єктами культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і є історичним надбанням України, а зменшення попиту на вітчизняну продукцію призведе до нерентабельності підприємств з перспективою закриття виробництв. Наслідком може бути урізання фонду заробітної плати працівників, скорочення штатів підприємств та позбавлення громадян права на достойну пенсійну виплату з огляду на досягнення пенсійного віку.

Крім того, особлива небезпека для держави полягає в тому, що контрабандні схеми розробляються та упроваджуються не тільки контрабандистами, але й безпосередньо службовими особами державних і місцевих органів влади, митниками та прикордонниками, іншими особами, які мають відповідні владні повноваження в контрольованих прикордонних районах.

Тому боротьба з контрабандою та корумпованими службовцями на кордоні, як і раніше, залишаються одним із першочергових завдань реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, що має два взаємопов'язаних напрями: напрям розвитку та безпековий напрям.

Стратегічні підходи до процесу забезпечення безпеки державного кордону України закладено в Стратегії національної безпеки України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, яка спрямована на імплементацію європейських стандартів прикордонної та митної безпеки, скоординовану діяльність державних органів України та військових формувань щодо системного розвитку інтегрованого управління кордонами.

Аргументом на користь актуальності є також те, що виклики та загрози національній безпеці України посилюються й за рахунок політики транснаціональних корпорацій та злочинних міжнародних організацій,

спрямованих на провадження та використання кримінальних схем у зовнішньоекономічній діяльності.

Сучасні вимоги до процесу забезпечення національних економічних інтересів закладено в Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року введеної в дію Указом Президента України від 11 серпня 2021 р. № 347/2021, що спрямована на стале нарощення конкурентоспроможності економіки України, поступове зміцнення економічної стійкості та невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз, розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері.

Нині контрабандна діяльність є одним із найбезпечніших напрямів криміналізації зовнішньоекономічної сфери. Це суттєво підриває довіру громадян до держави та деформує процеси нормального функціонування розподільчих суспільних відносин, через що держава зазнає економічних і репутаційних втрат, відповідальність за які лягає на її громадян.

Актуальність дисертації зумовлена також уведенням у дію Постанови Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179 «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року», яка визначає основні шляхи модернізації прикордонної інфраструктури та забезпечення ефективного митного регулювання і боротьби з тіньовими ринками.

Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» уведеного в дію Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022, спрямовує дослідників на науковий пошук нових підходів до вироблення системи протидії економічному тероризму як суспільно небезпечній діяльності та забезпечення подальшого розвитку та поліпшення загальнодержавної системи захисту державного кордону.

Крім того, Україна має міжнародні зобов’язання у сфері запобігання та протидії контрабанді у контексті реалізації стратегії економічного співробітництва та митної реформи в рамках членства та співробітництва з Організацією Об’єднаних Націй (ООН), Всесвітньою митною організацією (ВМО), Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), Радою

Європи, Організацією Північноатлантичного договору (НАТО) та Європейським Союзом (ЄС).

Отже, для України ефективне вжиття заходів у сфері запобігання та протидії контрабанді – це не лише вимога у теперішній час в умовах зовнішньої агресії, а стратегічний напрям зміцнення економічної стійкості та невразливості національної економіки до будь-яких загроз.

Питанням виникнення, поширення, розвитку контрабандної діяльності та боротьби із цим злочином на теренах України була присвячена велика кількість праць, зокрема, А. Богумила, М. Владимирського-Буданова, Ю. Кисловского, А. Мельникова, О. Морозова, І. Сатарова, В. Слепченка, Ю. Турчинова, П. Пашко, А. Потяева, Н. Фирсова та багатьох інших дослідників. Аналіз цих праць дає підстави стверджувати, що в них, поряд із певними здобутками в осмисленні складних віх історії виникнення, поширення, розвитку контрабандної діяльності та боротьби із цим злочином, має місце очевидна залежність поглядів науковців від використаних архівних документів.

У західній державно-управлінській та історичній традиції проблематика осмислення й концептуалізації питань публічного управління є об’єктом уваги таких закордонних фахівців, як: К. Аллен, Дж. Бостон, Д. Вальдо, В. Вільсон, Р. Дарендорф, Д. Кетлі, Д. Осборн, Л. Отул, Т. Пітерс, Р. Д. Фельдман, С. Хантінгтон, К. Худ, Г. Шмідт та ін.

Студіювання феномена публічного управління перетворюється також на переважний напрям наукових досліджень вітчизняних учених, серед яких доцільно виділити розробки В. Авер’янова, В. Бакуменка, В. Бодрова, О. Забужко, Ю. Ковбасюка, А. Колодій, І. Кресіної, О. Оболенського, М. Пасічника, Ю. Римаренка, І. Розпутенка, В. Трощинського, Ю. Шарова та ін.

Теоретичні та методологічні основи національної безпеки містяться в дослідженнях українських науковців, зокрема: О. Бєлова, В. Богдановича, О. Бодрука, О. Валевського, О. Власюка, Р. Войтович, В. Говорухи, В. Горбуліна, А. Гриценка, Г. Дмитренка, О. Долгого, С. Дрьомова,

А. Єрмолаєва, Я. Жаліла, А. Качинського, С. Кононенка, В. Косевцова, О. Литвиненка, І. Мусієнка, А. Падеріна, Г. Перепелиці, В. Почепцова, О. Резнікова, В. Рижих, О. Сальнікової, А. І. Семенченка, Г. Ситника, А. Сіцінського, Н. Сіцінського, М. Сіцінської, М. Сунгуровського, О. Суходолі, С. Сьоміна, О. Турчинова, І. Храбана та ін.

Питанням забезпечення національної безпеки в економічній сфері, пов'язаним із дослідженням ефективних механізмів боротьби з контрабандною діяльністю, присвячено низку наукових робіт таких вітчизняних і закордонних учених, як А. Бантишев, Басель Алі Діб, М. Богданов, О. Бусол, Д. Бхаваті, О. Дячкін, О. Козаченко, С. Кравчук, Н. Мірошниченко, А. Музика, Д. Османова, М. Погорецький, О. Потушинська, А. Притула, М. Селиванов, Є. Стрельцов, Ю. Турчин, Б. Хансен, В. Хома та ін.

В Україні наявна ціла низка наукових досліджень у сфері адміністративного і кримінального права, державного управління, економічних та історичних науках, пов'язаних із реальним станом боротьби з контрабандою, ефективністю функціонування системи запобігання та протидії контрабанді, можливостями оперативно реагувати на загрози національній безпеці, пов'язаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю тощо. Окремі аспекти формування ефективних механізмів боротьби з контрабандою, іншою протиправною діяльністю на кордоні та вдосконалення законодавства України у цій сфері була об'єктом наукових досліджень багатьох вітчизняних і закордонних учених, зокрема: С. Алєксєєва, І. Базярука, Т. Барабаш, М. Гуцулюка, Г. Дана, І. Коросташової, Т. Михайліченко, В. Нікіфоренка та ін.

Серед науковців, які досліджували міжнародний досвід митного регулювання щодо забезпечення економічної безпеки та надають характеристику безпековим процесам у світі з питань запобігання та протидії контрабанді, необхідно виділити таких українських учених: В. Горбуліна, О. Власюка, О. Дячкіна, В. Калашникова, Я. Кістанова, В. Кухаренко, А. Музику, Р. Насірова, Є. Павленка, О. Рябченко, В. Суворкіна,

В. Хомутянського, В. Ченцова та ін.

Водночас наукові дослідження, у яких розглядаються системні і ситуаційні підходи в управлінські аспекти комплексної проблеми забезпечення реагування на сучасні загрози економічній безпеці України в цілому та функціонування механізмів запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції загалом, практично відсутні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота висвітлює результати наукових розробок, що були отримані автором під час виконання науково-дослідної роботи у межах комплексного наукового проєкту Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, зокрема: за темою «Модернізація та підвищення ефективності публічного управління у сфері зайнятості в контексті євроінтеграції» (ДР № ДЄ 0118U003561) дисертантом досліджено науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо запобігання та протидії контрабанді в Україні, що визначаються як комплекс міжнародно-правових, суспільно-політичних, політико-дипломатичних, інформаційних та безпекових заходів, спрямованих на вирішення завдань національної безпеки у справі захисту її економічних інтересів.

Крім того, в основу дисертації покладено результати досліджень, отримані дисертантом за безпосередньої участі в науково-дослідній роботі «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (ДР 0119U100491) Міжрегіональної Академії управління персоналом, у межах якої автором розроблено науково-практичні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення у межах своїх повноважень реалізацію політики економічної безпеки держави шляхом забезпечення запобігання та протидії контрабанді у контексті вимог Стратегії національної безпеки України, Стратегії економічної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України та розроблення науково-практичних рекомендацій органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення в межах своїх повноважень реалізації політики національної безпеки держави шляхом належного реагування на протиправну контрабандну діяльність з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації у контексті вимог Стратегії національної безпеки України, Стратегії економічної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких *завдань:*

– провести аналіз наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених та практиків, стану законодавчої бази щодо сутності, завдань та механізмів реалізації публічного управління у сфері безпеки державного кордону в частині забезпечення запобігання та протидії контрабанді;

– визначити та охарактеризувати механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в Україні;

– виявити проблемні питання публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в Україні;

– визначити стратегічні пріоритети публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України;

– установити джерела безпосередніх внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці, пов’язаних із контрабандною діяльністю в Україні;

– проаналізувати зарубіжний досвід функціонування системи забезпечення митної безпеки з питань запобігання та протидії контрабанді;

– визначити пріоритетні напрями та запропонувати шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії

контрабанді в Україні.

Об'єкт дослідження – процес формування та реалізації державної політики забезпечення національної безпеки України в економічній сфері.

Предмет дослідження – публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору забезпечення національної безпеки в умовах європейської інтеграції України.

Методи дослідження. У процесі написання дисертаційного дослідження застосовано низку наукових методів. Зокрема, теоретичні – загальнонаукові й логічні методи пізнання об'єктивної дійсності використано для формулювання мети, завдань, об'єкта і предмета дослідження, визначення змісту вихідних дефініцій досліджуваного категоріального апарату, обґрунтування методологічних основ забезпечення розвитку і функціонування механізмів запобігання та протидії контрабанді, узагальнення результатів наукового дослідження та конкретизації висновків.

За допомогою різних класифікацій логічних методів (аналіз, синтез, абстрагування, ідеалізація, узагальнення, дедукція, індукція, аналогія) досліджено зміст, структуру, форми, логічні взаємозв'язки, сутність публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції.

Історичний метод дав нам змогу окреслити еволюцію виникнення, поширення, розвитку контрабандної діяльності, боротьби із цим злочином на теренах України в різні проміжки часу та з'ясувати її роль у гарантуванні економічної безпеки країни у нинішній час; порівняльно-правовий метод – дослідити особливості державно-правової природи формування митної політики та часи її трансформації, упорядкування нормативно-правових документів щодо формування системи управління Державною митною службою України, розвитку законодавства щодо правового статусу суб'єктів забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України.

Метод компаративного аналізу застосовувався під час дослідження аналізу зарубіжного досвіду у сфері із забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді. Метод загальнонаукового аналізу

використано з метою аналізу державних і міжнародних документів, що регламентують діяльність суб'єктів інтегрованого управління кордонами в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України.

За допомогою системного підходу висвітлено стан наукового розроблення проблематики публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції. Завдяки методам класифікації та експертного оцінювання систематизовано сучасні загрози, що зумовлюють контрабандну діяльність.

Метод емпіричного узагальнення використано в процесі вивчення різноманітних об'єктів і явищ, які супроводжують функціонування системи управління у сфері запобігання та протидії контрабанді; емпіричні методи – для визначення напрямів та шляхів удосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних аспектів, розробленні науково-практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції, які дадуть змогу вирішити важливі питання у сфері публічного управління щодо належного реагування на протиправну контрабандну діяльність з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації, що в сукупності вирішать стратегічне завдання політики національної безпеки України. У дисертації:

уперше:

– запропоновано науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, у яких на виконання завдань на короткострокову (першочергову) й середньострокову перспективу, передбачених концептуальними засадами, спрямованими на реалізацію стратегічної мети національної безпеки України, що визначені в Стратегії національної безпеки України та Стратегії економічної безпеки України, створення умов для належного реагування на протиправну контрабандну діяльність з метою зміцнення економічної

стійкості та невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, пов’язаних із контрабандною діяльністю, її локалізацією (зменшення) та ліквідацією;

удосконалено:

– понятійно-категоріальну базу теорії публічного управління у сфері національної безпеки шляхом уточнення сутнісних характеристик таких понять, як: «механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді», «публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді»;

– систему принципів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді, що базується на загальних принципах (пріоритеті прав і свобод людини та громадянина, верховенстві права, законності, непорушності державних кордонів, фундаментальних нормах та принципах міжнародного права, низки двосторонніх і багатьох договорів, угод за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права проти транснаціональної організованої злочинності, невідворотності відповідальності за вчинення злочину, відкритості та прозорості діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування), шляхом її доповнення такими принципами: комплексності; комунікативної стратегії взаємодії органів державної влади та громадськості; передбачуваності; обізнаності; готовності до реагування та своєчасності й адекватності заходів; результативності; відповідальності;

– систему економічної безпеки щодо забезпечення належного і своєчасного реагування на загрози національній безпеці, пов’язаних із контрабандною діяльністю, зокрема визначено механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді й обґрунтовано, що найважливішими для цієї сфери є організаційний, політичний, правовий, інформаційний та безпековий механізми, а також з’ясовано їх роль у системі публічного управління в цій сфері;

набули подальшого розвитку:

– ідентифікація безпосередніх внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці, пов'язаних із контрабандною діяльністю, їх впливу на економічну безпеку в Україні, що дало можливість виявити основні проблемні питання публічного управління у сфері національної безпеки України з питань захисту економічних інтересів України щодо заходів з готовності до запобігання та протидії контрабанді;

– пріоритетні напрями вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України, зокрема запропоновані такі напрями: реформування та розвиток Державної митної служби України у справі захисту економічних інтересів з урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній сфері та поставлених стратегічних завдань у цій сфері щодо запобігання та протидії контрабанді; розвиток системи інтегрованого управління кордонами; підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що напрацювання автора дадуть можливість розв'язати теоретико-практичні проблеми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України, створити базу для подальшого поглибленого наукового вивчення зазначеної тематики, що забезпечить захист національних інтересів в економічний сфері.

Основні положення, висновки та рекомендації, висвітлені в дисертаційній роботі, були використані:

– Інститутом законодавства Верховної Ради України під час законотворчої діяльності, зокрема авторські напрацювання щодо необхідності правового регулювання й законодавчого забезпечення проведення заходів із запобігання та протидії контрабанді, реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки в контексті практичної реалізації положень Стратегії інтегрованого управління кордонами та Стратегії економічної безпеки України на періоди до

2025 року, а також здійснення перерозподілу повноважень правоохоронних органів з питань координації спільної діяльності, пов'язаної із запобіганням та протидією контрабанді з урахуванням нових загроз національній безпеці, пов'язаних із контрабандною діяльністю та колізій сучасного правового регулювання в цій сфері (довідка про впровадження від 28 грудня 2021 р. № 22/240-1-57);

– Національною академією Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького під час виконання науково-дослідної роботи за комплексним науковим проєктом «Особливості запобігання кримінальним правопорушенням на державному кордоні України» (ДР 0121U114106) (акт про впровадження від 24 червня 2022 р.);

– Міжрегіональною Академією управлінням персоналом під час виконання науково-дослідної роботи «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (ДР 0119U100491) (акт про впровадження від 27 квітня 2023 р. № 5557).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею. Основні ідеї, результати дослідження, розробки, що характеризують наукову новизну і практичне значення дисертаційної роботи, запропоновано, отримано та здійснено автором особисто. У працях, опублікованих у співавторстві із Н. Сіцінським, дисертантом визначено заходи протидії контрабанді, які реалізуються на національному та міжнародному рівні [2]; розкрито зміст нормативно-правової бази повноважень Державної прикордонної служби України у сфері протидії незаконному переміщенню вантажів через державний кордон України та протидії контрабандній діяльності [8].

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та практичні положення та результати дослідження оприлюднено автором на науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (Харьків, 2021); «Розвиток публічного управління в Україні» (Львів, 2021); «Науково-практичне

забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації» (Київ, 2021).

Публікації. За темою дослідження опубліковано 8 наукових праць, зокрема: чотири статті у наукових фахових виданнях України з державного управління; одна стаття в зарубіжному виданні; три тези доповідей у матеріалах науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 202 сторінки, з них 153 − основного тексту. Робота містить дві таблиці, сім рисунків, шість додатків. Загальна кількість використаних джерел налічує 177 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

1.1. Історичні аспекти виникнення, поширення, розвитку контрабандної діяльності та боротьби із цим злочином на теренах України

Нині в сучасних реаліях української економіки, на тлі низького рівня доходів населення, корумпованості окремих ланок безпекового сектору, нездатності держави повною мірою виконувати свої функції, зокрема, у сферах регулювання (реагування) та контролю, в умовах пандемії коронавірусу, яка охопила світ у 2020 р. й дотепер, та збройної агресії російської федерації проти України необхідно спинитися на історичних аспектах виникнення, поширення та розвитку контрабандної діяльності на теренах України й охарактеризувати її вплив на систему забезпечення національної безпеки в економічній сфері.

Контрабандна злочинність – це складовий елемент загальної економічної злочинності в країні, що має свої давні традиції, засновані, передусім, на вивченні історії розвитку контрабанди в контексті економічної історії людства та досліджень, присвячених питанням боротьби з контрабандою в межах XVIII – початку XX ст. на теренах України.

Водночас витоки виникнення контрабанди на теренах України є значно глибшими, її коріння належать до періоду початку XVII ст., коли відбувалося зародження єдиного ринку і встановлення на міждержавних кордонах митних бар'єрів (економічних відносин). Зокрема, ці процеси проходили на території Східної Європи.

Отже, контрабандна діяльність як явище з'явилась ще в найдавніші часи в історії України, а її розвиток тісно пов'язаний із формуванням

державності, зокрема встановленням кордонів між державами, розвитком зовнішньої й внутрішньої торгівлі, здійсненням державного нагляду за господарською діяльністю суб'єктів господарювання та контролю за зовнішньоекономічними зв'язками та введенням митних зборів (мита). Тому цілком природньо, що в усі історичні часи в суспільстві існували «талановиті» люди, які розробляли та упроваджували різні схеми (механізми) для вивозу з держави заборонені до вивозу товари та не сплачувати ввізного мита.

Контроль за переміщенням товарів у вигляді митниць, призвів до пошуку нових можливостей переміщення через державний кордон різних товарів і предметів задля їх приховування від цього виду державного (митного) контролю [1, с. 15].

Таким чином, поняття контрабандної діяльності (злочинності) йде з глибоким історичним минулим, до найдавніших часів виникнення та функціонування кордонів держав.

Із подальшим розвитком державної системи зовнішньоекономічної діяльності товарообіг стає все більш значним та економічно вигідним, тим самим більш нагальною стає проблема захисту зовнішньоекономічних та торгівельних інтересів. Отже, цей процес не міг не позначитися на безпекових питаннях установлення загальних правил переміщення товарів (предметів) через державний кордон з тієї або іншої держави та боротьби з контрабандною [2, с. 37].

Варто зазначити, що поява митних зборів у Київській Русі відбувалася одночасно з розвитком не тільки внутрішньої торгівлі, але й зовнішньої. А вже в «Руській правді» закріплюються правила внутрішньої та зовнішньої торгівлі, зокрема сплати митних зборів.

У той же час, у Судебнику (*збірник правних норм, практичний судовий підручник права, зокрема кримінального і процесуального*) князя Володимира наголошується, що за спробу провезти товар, не сплативши мито, слід конфіскувати товар і бити господаря товару батогами. Із розвитком ремесел,

зростанням міст на Русі, збільшувалася і торгівля, а отже і митне обкладання [3, с. 52].

Історичні віхи монгольського панування на Русі вказують що, роздача ярликів із печаткою-тамгою також здійснювалася збором, який також називався тамгою, що примусово збирався при торгівлях на ринках та ярмарках. Саме від слова «тамга» було утворене нове дієслово «тамжить», тобто стягувати мито і ставити печатку, а місце на ярмарку, де «тамжили», стали називати митницею, а тих, хто «тамжив» – митниками [4, с. 11].

Аналіз історичної літератури дає змогу погодитися з висновками, що до середини XVI ст. контрабанда не сприймалася державою як явище злочинного характеру, і лише наприкінці XVII ст. була передбачена відповідальність за контрабандну діяльність (порушенням митних правил), як за самостійне правопорушення.

На думку В. Слепченко, цьому у першу чергу сприяла недосконаліть захисту кордонів держави, а по-друге корупція коли службовці митниці, зловживаючи своїм положенням на кордоні, за хабарі, закривали очі на контррабанду. Усе це, сприяло підвищенню рівня контрабанди [5, с. 46].

Становлення торговельних відносин між країнами дало важливий поштовх для подальшого розвитку контрабандної діяльності. Слід зазначити, що здебільшого переміщення (перевезення) товарів через державні кордони здійснювалося з метою їх продажу та отримання матеріальної вигоди.

Визначено та закріплено правові норми (правила), які передбачали сплату митних зборів за переміщення (перевезення) товарів через державні кордони, які було запозичено з інших, більш розвинених, країн. Однак ці переписані «правові новели» щодо сплати державного мита за переміщення (перевезення) товарів через державні кордони не задовольняло місцевих перевізників і торговців, а також засвідчило бажання іноземних торговців порушувати ці норми та не сплачувати податки державі за ввезені товари.

Особливе поширення контрабанда отримала в епоху промислового розвитку в країнах Західної Європи в середні віки. Під час переходу більшості країн Європи до індустріальної економіки, навіть за наявності

великих ринків збуту у вигляді колоній і нових освоюваних територій, різко зросла конкуренція між основними країнами-виробниками, перш за все, між Францією, Англією, Голландією, Німеччиною, Австрією, США, Італією, Іспанією. Тому митне регулювання переросло з питання економічного в питання політичне [6].

Аналіз архівних історичних джерел дає змогу впевнено наголосити, що розвитку контрабанди у XVIII ст., сприяли збільшення торгівлі та традиція митних відкупів, під час яких держава та чиновники які її представляють дистанціювалися від проблеми боротьби з контрабандою [7].

Уперше поняття контрабанди (контрабандної діяльності), уже близьке до сучасного визначення, було дано в Митному статуті 1819 р. Так, під контрабандою розуміли не лише провезення або пронос товарів через кордон поза митницею, але й товари, не зазначені в пред'явлених у митниці документах.

Згідно з Митним статутом 1819 р. (§ 381, 382) та згідно з Положенням про покарання 1845 р. товари, що перевозяться мінуючи митниці, а також ті, що доставлені до митниці, але не вказані в митних документах, вважалися контробандою [8].

Також науковці дійшли висновку, що відмінною рисою Митного статуту 1892 р. відносно переслідування контрабанди було вжиття заходів щодо виявлення та покарання не перевізника, а власника контрабандного товару [7; 8].

Визначення, наведане в Митному статуті 1904 р., розширило суть поняття контрабанди з огляду на уточнення терміна «кондрабандні товари» [3, с. 133].

Це питання щодо змісту поняття контрабанди більш деталізовано й узагальнено в «Положенні про контрабанду» від 27 березня 1907 р., зокрема що відноситься до предметів контрабанди [1; 7].

Із включенням Гетьманської України до імперського російського митного простору об'єктами контрабанди ставали, як правило, товари, на які поширювались норми державної монополії [7; 9].

Також цю проблему намагалися розв’язати Комерцколегія, Комісія з комерції та Головна над митними зборами канцелярія [11, с. 180–181].

Наголошуємо, що одним із способів запобігання контрабанді та іншим порушенням правил перевезення товарів через державний кордон російський уряд використовував практику реєстрації завезених з інших країн товарів уже на території самої імперії [12, с. 6].

Зазначимо, що протидія контрабандній діяльності в прикордонних губерніях ускладнювалась тим, що для значної частини місцевого населення отриманий прибуток був єдиним джерелом для існування. Тому еа той час найкращим методом боротьби з контрабандистами на початку ХХ ст. стає практика створення державного «іституту» вербовки інформаторів із числа місцевого населення, які інформували владні структури про ті чи інші прояви контрабандної діяльності. Водночас владні структури (губернатори, міністерство фінансів, міські думи, митні установи) усіляко заохочували «доносителів» преміями за затримання контрабанди [7; 13].

Невід’ємною сторінкою в історію контрабандної діяльності протягом другої половини XIX ст. ввійшла боротьба із заниженням митної вартості товарів [14, с. 352–355].

Після встановлення Радянської влади настав новий етап розвитку законодавства про відповідальність за контрабанду і боротьби з нею [15].

Варто зазначити, що Декретом Ради Народних Комісарів (далі – РНК) РРФСР від 19 вересня 1918 р. «О запрете вывоза за границу предметов искусства и старины» вивезення культурних цінностей заборонялося без спеціального дозволу Колегії у справах музеїв та охорони пам’яток мистецтва і старовини, створеної при Народному комісаріаті просвіти.

Також протягом 1918–1928 рр. було видано значну кількість нормативних актів щодо боротьби з контрабандою, завдяки чому її обсяги значно зменшились.

Декретом Ради Народних Комісарів України від 22 квітня 1918 р. в країні була введена монополія зовнішньої торгівлі [16, с. 27].

Також варто зазначити, що РНК від 30 серпня 1921 р. затвердила Положення «О мерах борьбы с контрабандой и о натуральном премировании за задержанные товары», а в 1922 р. КК РРФСР уже включає норму про відповідальність за контрабанду діяльність. Розрізнялося два види контрабанди – звичайна тобто «проста», яка каралася в адміністративному порядку (ч. 1 ст. 97), і кваліфікована (ч. 2 ст. 97).

Першим правовим документом який прийнятий в СРСР, був Митний статут СРСР від 12 грудня 1924 р. що присвячений незаконній діяльності, пов'язаній з контрробандою – розкривав зміст поняття контрабанди, а саме: «всяке переміщення через державну прикордонну смугу цінностей, майна і всякого роду предметів, крім митних установ або через такі, але з приховуванням від митного контролю» [17].

Це схематичне визначення контрабанди більш деталізується в ст. 166 Митного кодексу СРСР 1928 р., згідно з якою кваліфікованою контрабандою, за яку, крім адміністративного покарання, передбачалося і покарання кримінальне.

Кримінальний кодекс УРСР, що був прийнятий у 1927 р. на базі кримінального законодавства СРСР та союзних республік 1924 р., повністю повторив визначення поняття контрабанди.

Наступний крок на шляху боротьби з контрабандою припадає на другу половину 40-х і в 50-ті рр. XX ст., коли державою був розроблений особливий каральний механізм боротьби з контрабандною діяльністю, зокрема дається визначення кримінально караної контрабанди. До такої контрабанди належало незаконне переміщення через державний кордон: товарів або інших цінностей – тільки за наявності обтяжуючих ознак; вибухових, наркотичних, сильнодіючих та отруйних речовин, зброї і військового спорядження [6].

Шістдесяті роки минулого століття характеризувалися подальшим розвитком зовнішньоторговельних і культурних зв'язків, що сприяло зростанню потоку імпортних та експортних товарів, а також осіб, які прямували за кордон [6].

На сьогодні питання про кримінальну відповідальність за контрабанду регулюється ст. 201 Кримінального кодексу України, яка розміщена в розділі VII «Злочини у сфері господарської діяльності» Особливої частини [18].

Як свідчить ст. 201 КК України, контрабандою є переміщення товарів поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, а також поєднане з недекларуванням або недостовірним декларуванням.

Аналіз історичної літератури дає змогу погодитися з висновками дослідників про те, що історія виникнення та розвитку контрабанди пов'язана з переломними етапами економічного та соціального життя людства. Економічний добробут будь-якого народу, нації, держави пов'язаний переважно із розвитком її національного виробництва та товарного ринку. Завоювання ринку іншою країною зазвичай загрожує існуванню незалежності та державності цієї країни.

Водночас слід підкреслити, що в ході своєї еволюції для досягнення перспективної мети країна змушена була вживати не завжди популярних заходів для забезпечення національної безпеки в економічній сфері. Ці суперечності в основному відображались на споживчому ринку і спричинили нелегальне виробництво та торгівлю.

Узагальнивши історичний досвід контрабандної діяльності, зазначимо, що в умовах феодального господарства держава ще виносила тягар фінансових збитків, завданих контрабандою, однак в умовах капіталістичного способу виробництва, де від добробуту промисловості залежала економічна безпека, держава розпочала боротися з контрабандною діяльністю.

Отже, контрабанда за своєю соціальною сутністю – це посягання на економічні інтереси держави у сфері зовнішньоекономічних відносин. Хоча в різні історичні періоди контрабанді надавали різні сутнісні характеристики, які відповідали певній історичній епосі держави, рівню розвитку суспільства і держави.

1.2. Поняття та сутність публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України

Безперервність ефективного ПУЗПК в частині підвищення ефективності державної політики у сфері економічної безпеки, є насамперед необхідною передумовою забезпечення національної безпеки в економічній сфері та захисту митних інтересів України. Крім того, безперервність ефективного публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді необхідно для створення сприятливих умов з метою забезпечення розвитку зовнішньоекономічної діяльності, системи інтегрованого управління кордонами, є гарантією високої ефективності органів Держмитслужби та Держприкордонслужби як інструменту врегулювання проблемних питань щодо забезпечення національної безпеки в економічній сфері [19].

На Варшавському саміті НАТО у 2016 р. було вказано про необхідність посилювати безпекову стійкість держави як важливий напрям реагування на кризи поза межами кордонів НАТО шляхом розвитку співпраці з партнерами в усьому світі. Лідери держав – членів НАТО ухвалили спеціальне зобов'язання щодо забезпечення безперервності публічного управління і надання комплексної допомоги та стратегічних порад Україні, спрямовану на підвищення ефективності, дієвості й підзвітності установ безпеки і оборони України. Також держави – члени Альянсу вдосконалюватимуть готовність цивільного суспільства шляхом досягнення основних критеріїв НАТО щодо стійкості суспільства на національному рівні тощо [20; 21].

Слід наголосити, що незалежні експерти за різними спеціальностями та фаховою підготовкою НАТО застосовують комплексний підхід до питань безпекової стійкості, що полягає у підвищенні рівня спеціальної готовності цивільного суспільства до всього спектра загроз будь-якого походження, у тому числі до питань контрабандної діяльності. При цьому зазначається, що здатність держави забезпечити ефективне публічне управління, особливо

у кризові періоди російської загрози, поглиблення міжнародної безпекової кризи та суперечливості в європейському середовищі безпеки, має велике значення для національної безпеки і оборони [21; 22].

Аналіз поточних і прогнозованих загроз економічній безпеці України у сфері здійснення контрабандної діяльності свідчить про:

– формування організованих форм контрабандної діяльності (незаконне переміщення великих обсягів підакцизних товарів через державний кордон), зокрема створення корупційних схем на внутрішніх митницях;

– контрабанду наркотиків морським шляхом та автомобільним транспортом;

– ввезення товарів, у тому числі підакцизних, із використанням «сірих» схем, зокрема заниження вартості та невідповідність зазначениху товарно-супровідних документах інформації щодо товарів тощо;

– переміщення ПММ та спирту із використанням проведених нелегальних трубопроводів;

– контрабанду лісу (експорт дров, під виглядом яких вивозять необроблену деревину);

– незаконне переміщення тютюнових виробів контейнерами через морські порти;

– застосування літальних апаратів (зокрема безпілотних) для незаконного переміщення контрабандних сигарет;

– контрабандне переміщення тютюнових виробів до країн ЄС і з території окремих районів окупованих рф Донецької та Луганської областей;

– використання поштових перевезень та авіатранспорту для ввезення в Україну товарів, наркотиків та лікарських засобів тощо.

Усе це вказує на необхідність забезпечення безперервності та ефективності публічного управління в частині забезпечення національної безпеки.

В умовах європейської інтеграції питання забезпечення безперервності та ефективності публічного управління щодо запобігання та протидії

контрабанді стало надзвичайно актуальним для України, оскільки контрабанда залишається одним із головних негативних факторів, який серйозно впливає на стан національної безпеки України та на міжнародний імідж держави.

Крім фінансових втрат, це також погіршує міжнародний імідж країни та знижує її економічну привабливість для іноземних інвесторів. Тому боротьба з контрабандою залишається одним із пріоритетних завдань у сфері захисту національної безпеки України на державному кордоні та досягнення визначених цілей, які зазначені в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС.

Стратегічні підходи до процесу готовності держави і суспільства щодо реагування на загрози національній безпеці закладені в Концепції забезпечення національної системи стійкості від 27 вересня 2021 р. № 479/2021, спрямованої на забезпечення можливостей держави і суспільства своєчасно виявляти та ідентифікувати різні загрози тощо [23], задля інтеграції у євроатлантичний простір: політичний, економічний, безпековий та правовий [21].

У західній державно-управлінській та історичній традиції проблематика питань публічного управління є об’єктом уваги таких закордонних фахівців, як: К. Аллен, Дж. Бостон, Д. Вальдо, В. Вільсон, Р. Дарендорф, Д. Кетлі, Д. Осборн, Л. Отул, Т. Пітерс, Р. Прістюс, Розенблум, А. Турен, Д. Фельдман, С. Хантінгтон, К. Худ, Г. Шмідт та ін.

Професійний сегмент публічного управління перетворюється також на важливий напрям наукових досліджень вітчизняних учених, серед яких доцільно виділити розробки В. Авер’янова, В. Бакуменка, В. Бодрова, О. Забужко, Ю. Ковбасюка, А. Колодій, І. Кресіної, О. Оболенського, М. Пасічника, Ю. Римаренка, І. Розпутенка, В. Трощинського, Ю. Шарова та ін.

Питанням забезпечення національної безпеки в економічній сфері, зокрема дослідженням механізмів боротьби з контрабандною діяльністю, присвячено низку наукових робіт таких вітчизняних і закордонних учених, як А. Бантишев, Басель Алі Діб, М. Богданов, О. Бусол, Д. Бхаваті, О. Дячкін,

О. Козаченко, С. Кравчук, А. Мірошниченко, А. Музика, Д. Османова, М. Погорецький, О. Потушинська, А. Притула, М. Селиванов, Є. Стрельцов, Ю. Турчин, Б. Хансен, В. Хома та ін.

Проблема формування ефективних механізмів боротьби з контрабандою, іншою протиправною діяльністю на кордоні та вдосконалення законодавства України у цій сфері була об'єктом наукових досліджень багатьох вітчизняних і закордонних учених, зокрема: С. Алєксєєва, І. Базярука, Т. Барабаш, М. Гуцулюка, Г. Дана, О. Дячкіна, І. Коросташової, Т. Михайліченко, В. Нікіфоренка та ін.

Установлено, що значне місце у системі суспільних наук, саме галузь публічного управління посідає дослідження процесів, пов'язаних із теоретичними розробками наукового обґрунтування механізмів формування та реалізації державної митної політики й з деякими аспектами, що присвячені проблемам управління у сфері запобігання та протидії контрабанді й аналізу ключових безпекових викликів щодо здійснення контрабандної діяльності.

Важливість цих наукових розробок зумовлена тим, що контрабандна діяльність на державному кордоні залишається значним деструктивним чинником, який негативно впливає на стан забезпечення національної безпеки України та імідж держави у світі.

Варто зазначити, що вперше термін «публічне управління» (англ. public management), використав англійський державний службовець Д. Кілінг у 1972 р., який у своїй праці наголосив що це спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [24, с. 15].

Наступним кроком на шляху становлення нової форми управління у публічній сфері треба вважати прийняту у світі Програму розвитку ООН, яка послуговується визначенням, запропонованим американським ученим Джеєм М. Шавріцом, що публічне управління це «галузь практики та теорії, яка зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування,

організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності» [25].

Не менш важливою є думка із цього приводу професора з публічного управління Лювенського католицького університету К. Поллітт, який наголошує про його основні значення, до який віднесено: управлінська діяльність політиків та чиновників; організація діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування [26, с. 12–13].

Отже, характерна особливість поняття «публічне управління» включає в себе, зокрема, ту діяльність, яка забезпечує функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає обовязкове залучення інституцій громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики у будь-якій сфері.

Вибір Європейського вектора розвитку для нашої держави означає рух тільки у напрямі демократичної політично організованої моделі, у якому присутній високий рівень ділової активності та політичної участі громадян [27, с. 53].

Видатний український учений, професор О. Оболенський у своїх наукових працях робить акцент на тому, що публічне управління – це управління, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб’єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об’єкта управління [28, с. 5].

Л. Новак-Каляєва розглядає «публічне управління» як діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов’язків щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [29].

Професор С. Чернов визначає це як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей [30]. У свою чергу, громадяни,

їхні колективи реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв’язки з державними органами [31].

Учений з рашистської росії А. Волков трактує публічне управління як владу, відкриту народу та його інтересам, публічну за характером, що здатна залучати до управління широкі верстви населення [32]. На нашу думку, його уявлення про «залучення» до процесу управління широких верств населення є досить дискусійним з огляду на зміни в конституції російської федерації, які відбулися у 2020 р., що надали право путіну обнулити президентські терміни перебування на посаді та узурпувати всю владу.

Г. Атаманчук зазначає, що центральною функцією публічного управління є цілепокладання, яке пронизує і визначає всі стадії управлінської діяльності [33].

Питання забезпечення національної безпеки України стоять сьогодні в центрі уваги діяльності Президента України, керівництва держави, міждержавних утворень та громадських організацій.

Нагальна потреба консолідації зусиль уряду, парламенту, а також усього суспільства прозвучала у виступі Президента України на засіданні РНБО України, на якому ініційовано та запроваджено через рішення Ради національної безпеки і оборони України новий «механізм санкцій» щодо юридичних та фізичних осіб, задіяних у контрабандній діяльності.

Він передбачає застосування строком на три роки таких персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): блокування активів; обмеження торговельних операцій, транзиту ресурсів, польотів та перевезень територією України; недопущення виведення капіталів за межі України; припинення економічних та фінансових зобов’язань; анулювання (зупинення) ліцензій (дозволів) тощо. Відповідні положення закріплено в рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 02 квітня 2021 р. «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», введеному в дію Указом Президента України від 03 квітня 2021 р. № 140/2021 [34].

Становлення теорії національної безпеки, теоретичних основ розвитку економічної безпеки України включає фундаментальне обґрунтування державної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді, аналіз ефективних напрямів і механізмів її державного регулювання, спрямованих на захист національних інтересів регіонів та країни.

Дослідженню й розвитку загальної теорії та практики формування й функціонування механізмів державного регулювання економічної безпеки відводилось значне місце в працях багатьох відомих українських і закордонних учених, зокрема: В. Геєця, В. Ільяшенко, В. Мунтіяна, О. Новікової, В. Пілюшенка, О. Поважного, Г. Ситника, В. Шлемка.

Необхідність системних реформ національної безпеки в економічній сфері обґрунтовано у колективній монографії «Публічне управління та національна безпека», у якій розкрито особливості публічного управління та його впливу на безпеку особистості, суспільства і держави в системі національної безпеки тощо [35].

На думку ряду дослідників, до механізмів державного регулювання економічної безпеки належить механізми формування та реалізації економічної безпеки, які сьогодні використовуються державою для розв’язання проблем забезпечення економічної безпеки [35].

Нині контрабандна діяльність на державному кордоні серйозно впливає на національну безпеку України в економічній сфері, призводить до погіршення міжнародного іміджу країни.

Тому протидія контрабандній діяльності, як і раніше, залишається одним із першочергових завдань у сфері захисту національної безпеки України на державному кордоні.

Однак, попри значущість означеної проблематики, серед провідних вчених у сфері національної безпеки, незалежних експертів, політичних діячів існує досить багато суперечностей, зокрема, щодо вдосконалення понятійно-категоріальної бази науки публічного управління та адміністрування, наукових підходів до трактування понять «публічне управління», «прикордонна безпека», «контрабанда», «державне управління

у сфері забезпечення прикордонної безпеки України».

Суть поняття «прикордонна безпека» найбільш концептуально розкрито М. Литвином, який визначає її як: «….захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в її прикордонному просторі» [36].

О. Мельников наголошує, що «…прикордонна безпека» – це сукупність політичних, економічних, військових та правоохоронних заходів держави, задля реалізації політики у цій сфері» [37].

В. Нікіфоренко дає таке визначення: «державне управління у сфері забезпечення прикордонної безпеки України» – це організована державою сукупність органів виконавчої влади, до компетенції яких належать питання забезпечення національної безпеки на державному кордоні України [39].

Голова Державної прикордонної служби України, кандидат наук з державного управління С. Дейнеко вважає, що це координація зусиль уповноважених у сфері національної безпеки і оборони органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються прикордонної безпеки, сил безпеки і сил оборони України тощо [40].

Крім того, очільник прикордонного відомства зауважив, що «…ми повинні взагалі викорінити таке поняття як «контрабандна діяльність на державному кордоні». Нам треба наповнювати грошима державний бюджет, створити чесні умови для конкуренції українських виробників товарів і послуг. Не можна грабувати державу. Пограбована держава – це низька заробітна плата, це не належне грошове забезпечення [41].

Отже, є необхідність розкриття сутності поняття «контрабанда» та генезису розвитку цієї категорії у контексті запобігання та протидії контрабанді в Україні на основі теоретичного осмислення.

Перші елементи контрабанди з’явились одночасно з зародженням і розвитком у Київській Русі внутрішньої і зовнішньої торгівлі, про що докладніше йдеться у підрозділі 1.1 нашої дисертаційної роботи. У XII–XIII ст. кондрабанда вже визнавалась соціально шкідливим явищем, що знайшло відображення у збережених в архівах історичних документах

(матеріалах) про установлення подвійної ставки митних платежів за ввезення чи спробу ввезення товару прихованим способом.

Нинішня контрабандна діяльність – це не лише розкрадання бюджетних коштів, різні тіньові схеми та відкати, підкуп прикордонних чиновників, а це насамперед прояв внутрішньої агресії проти свого народу, яка набагато небезпечніша за зовнішню збройну агресію росії проти України.

Адже корупція та контрабанда не тільки послаблюють воєнний фронт, який ціною власного життя тримають наші захисники, а й сіє зневіру серед суспільства щодо успіху державно-управлінських реформ і можливості кращого життя у своїй країні. Контрабанда є однією з найбільших системних проблем, які стосуються й бізнесу.

Отже, боротьба з контрабандою, сірим імпортом, взагалі недобросовісною конкуренцією є на сьогодні пріоритетом для країни.

Так, у ст. 201 Кримінального кодексу України визначено, що контрабанда – це переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю культурних цінностей та ін [42].

Тому вивчення думок вітчизняних і закордонних науковців та практиків у цій сфері дасть нам можливість з’ясувати стан наукової проблематики, відтак сформувати нові підходи до висвітлення цього прикладного дослідження в галузі публічного управління.

За свідченнями видатного італійського філософа та вченого Ч. Беккаріа, «контрабанда является преступлением в собственном смысле этого слова, так как наносит ущерб и государю и нации» [43, с. 201].

М. Козир, один із авторів «Юридичного енциклопедичного словника», зауважив, що під контрабандою слід розуміти кримінальний злочин у сфері митної справи, що полягає у переміщенні через державний кордон товарів тощо [44, с. 158].

В «Економічному енциклопедичному словнику» за редакцією С. Мочерного міститься таке визначення контрабанди: незаконне

переміщення через кордон товарів та інших цінностей, що перевозиться незаконно [45].

В. Гіжевській, В. Головченко та В. Ковальський трактують поняття контрабанда як процес переміщення товарів, валюти, цінностей через митний кордон країни поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, вчинене окремою особою або групою осіб, які організувалися для заняття контрабандою [46].

Отже, проведений аналіз джерел дав змогу встановити певні характерні особливості забезпечення національної безпеки, зокрема, економічної, митної та прикордонної безпеки:

– по-перше, головною метою національної безпеки України є захищеність від реальних та потенційних загроз, які негативним чином впливають на процес забезпечення економічної безпеки;

– по-друге, економічна, митна безпека України є невід'ємною складовою системи національної безпеки України;

– по-третє, об'єктами економічної, митної, прикордонної безпеки є економічні, політичні, митні та військові інтереси держави;

– по-четверте, суб'єктами економічної, митної, прикордонної безпеки є не тільки органи державної влади, до компетенції яких належать питання забезпечення митної, прикордонної безпеки на державному (митному) кордоні України, але й органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства;

– по-п'яте, основним завданням забезпечення економічної, митної, прикордонної безпеки є пріоритетний розвиток їх систем, що, у свою чергу, дає можливість розглянути питання вдосконалення системи публічного управління у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції.

Позитивно враховуючи думку провідних учених у сфері економічної, митної та прикордонної безпеки щодо вдосконалення понятійно-категоріальної бази науки публічного управління, підходів до трактування вищезазначених понять, варто зазначити, що, на наш погляд, поза їхньою

увагою залишилося питання перспективного бачення подальшого реформування правоохоронних органів за адміністративно-територіальним принципом і наукового обґрунтування створення та функціонування національної системи боротьби з контрабандною діяльністю.

Отже, на нашу думку, публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді – це організована державою сукупність органів державного управління, до компетенції яких належать питання забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів держави, наділених відповідними повноваженнями юридично-владного характеру, об’єднаних цілями та завданнями щодо забезпечення міжнародно-політичних, правових, соціальних, фінансово-економічних, технічних та безпекових заходів, спрямованих на виконання комплексного стратегічного плану з посилення ефективності міжвідомчої взаємодії у сфері запобігання та протидії контрабанді й корупції під час митного оформлення товарів, що ввозяться на митну територію країни з метою захисту національних економічних інтересів держави.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що основи теорії публічного управління, економічної, митної, прикордонної безпеки загалом і теорії у сфері запобігання та протидії контрабанді зокрема перебувають на стадії розробки.

Вітчизняні науковці поки що лише обґрунтовують теоретико-правові основи політики забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, а досліджень, у яких проблема публічного управління щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції відсутні.

Таким чином, актуальною проблемою є інтеграція зусиль науковців, політиків, управлінців-практиків у напрямі пошуку принципово нових ідей, політичних та управлінських рішень в контексті осмислення сучасних поглядів на сутність, напрями, шляхи, засоби, способи, методи забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді на основі науково

обґрунтованих засад публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки.

1.3. Характеристика механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України

Необхідність удосконалення механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді зумовлена потребою не тільки забезпечення економічної безпеки як важливої складової національної безпеки держави та захисту митних інтересів України, а й водночас запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил.

Слід наголосити, що контрабандна діяльність є злочином та економічним «терористом» проти власної країни та її громадян, що суттєво підриває довіру громадян до держави. На жаль, це приносить державі економічні та репутаційні втрати, відповідальність за які лягає на її громадян.

Ураховуючи те, що засоби масової інформації публічно повідомляють про злочинні дії контрабандистів, корумпованих митників та прикордонників, рівень боротьби з контрабандою з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, які мають відповідні повноваження, є дуже низьким.

Тому боротьба з контрабандою та корумпованими службовцями на кордоні, як і раніше, залишається одним із першочергових завдань реалізації стратегічного курсу України у сфері забезпечення національної безпеки на державному кордоні.

У сучасній науці державного управління відсутня загальноприйнята характеристика наукового поняття «механізми публічного управління». Більшість учених, характеризуючи механізми державного управління, консолідовані в тому, що це комплекс організаційних та практичних засобів за допомогою яких державними органами влади здійснюється організаційно-

управлінська діяльність всім спектром суспільно-політичного життя в державі.

Автори Енциклопедичного словника з державного управління (Г. Одінцова, В. Дзюндзюк, Н. Мельтюхова, Н. Миронова, О. Коротич) зазначають, що залежно від засобів, які використовуються у конкретних механізмах державного управління, ці механізми «можуть бути політичними, економічними, соціальними, організаційними та правовими, а також комплексними відповідно до основних сфер суспільної діяльності» [47, с. 421].

Дослідники-практики у своїх наукових роботах детально розкрили сутність та дефініції наукового поняття «механізми державного управління у сфері безпеки державного кордону» у контексті питань боротьби з контрабандою та захисту національних інтересів в економічний сфері.

На жаль, збройна агресія росії проти України, втрата контролю над окремими ділянками державного кордону на тимчасово окупованих територіях України, які можуть використовуватись для переміщення контрабанди, залишилися поза увагою.

Також сучасна загроза збільшується й за рахунок «політики» так званих транснаціональних корпорацій та злочинних організацій, діяльність яких спрямована на використання кримінальних та корупційних схем у економічній та безпековій діяльності держави.

Отже, проведений нами аналіз публікацій М. Литвина [48, с. 19], О. Мельникова [49], В. Плешко [50] щодо сутності поняття механізмів у цій сфері дав змогу встановити, що процес удосконалення спрямований на виконання таких завдань, як: організація охорони та оборони державного кордону України; договірно-правового оформлення державного кордону із суміжним з Україною державами; забезпечення розвитку безпекової інфраструктури; розвиток взаємних відносин із суміжними європейськими країнами виходячи з усталених принципів та норм міжнародного права та ін. [51].

Аналіз воєнно-політичної, соціально-економічної та безпекової ситуації в Україні дає підстави стверджувати, що контрабандна діяльність на державному кордоні залишається одним із головних загроз, які негативно впливають на систему та стан забезпечення національної безпеки України. Але нині стратегічно важливим завданням у сфері безпеки державного кордону є не тільки забезпечення заходів щодо відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону, але й водночас відновлення державної (публічної) безпеки і правопорядку в цих районах (стабілізаційні заходи), що дасть змогу мінімізувати загрози контрабандної діяльності на Сході України.

На сьогодні державотворення України вимагає консолідованих підходів до формування зрозумілого дискурсу щодо публічного управління, який базується на сучасній термінології. Тому виходячи із цього науковці розвинули понятійно-категоріальний апарат теорії публічного управління та розкрили термінологію в словнику «Публічне управління», у якому розкривається термінологічна система публічного управління, що відображає різні аспекти теорії і практики публічного управління, у тому числі у сфері національної безпеки.

Я. Чернятевич розглянув поняття публічної політики забезпечення економічної безпеки. Зокрема, ним охарактеризовано економічну безпеку як цілеспрямовану діяльність держави та інших суб'єктів господарської діяльності щодо ліквідації (нейтралізації, зменшення) сукупності небезпек, загроз, ризиків і викликів економічній безпеці з метою досягнення суспільних цілей в економічній сфері життєдіяльності суспільства. Крім того, він розкриває зміст поняття «механізми забезпечення економічної безпеки» як систему організаційно-економічних і правових заходів щодо запобігання економічним загрозам [52, с. 87].

Професор В. Абрамов охарактеризував публічну політику забезпечення національної безпеки як цілеспрямовану діяльність керівництва держави та інституцій громадянського суспільства щодо захисту національних інтересів від загроз [52, с. 139].

Слід зауважити, що на сучасному етапі в цій галузі знань залишаються серйозні прогалини, у формуванні понятійного апарату, зокрема, недостатньо вивченими залишаються питання про зміст та співвіднесення понять «державне управління у сфері національної безпеки» та «публічне управління у сфері національної безпеки», «механізми державного управління у сфері національної безпеки» та «механізми публічного управління у сфері національної безпеки», «механізми забезпечення економічної безпеки» та «механізми забезпечення національної безпеки» та ін.

Отже, на підставі аналізу наукових праць учених у сфері захисту національних інтересів в економічній сфері та дослідників-практиків у сфері запобігання та протидії контрабанді та із урахуванням сучасної суспільно-політичної, соціально-економічної та безпекової ситуації в Україні, нами запропоновано такі види механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді:

а) загальні механізми: організаційний, політичний, правовий, інформаційний;

б) спеціальний механізм – безпековий.

Розкриємо докладніше мету і зміст кожного механізму.

Організаційний механізм ПУЗПК має за мету забезпечення реалізації права на підприємницьку діяльність, посилення ефективності протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, що ввозяться на митну територію України, шляхом:

– організації системної роботи в напрямі протидії порушенням митних правил та боротьби з контрабандою;

– удосконалення системи забезпечення прикордонної та митної безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду провідних держав світу;

– реформування суб’єктів забезпечення митної безпеки України через розроблення чіткої організаційної моделі (структури) із чіткими

визначеними обов'язками по боротьбі зі злочинами (численні організаційні перетурбації, включаючи створення і ліквідацію відомств з 2012 року) тощо, доводять нам про відсутність усталеної та ефективної організаційної моделі боротьби із контрабандою;

– удосконалення публічного управління в умовах реформування безпекового сектору України;

– урегулювання питань координації та взаємодії між державними органам, що пов'язані із запобіганням та протидією контрабанді;

– активізації дипломатичних каналів для посилення діалогу на рівні митних адміністрацій зі створення зовнішньополітичних, правових і технічних умов для якнайшвидшого впровадження обміну інформацією [53].

Таким чином, організаційний механізм – це система певних інструментів, методів, засобів, важелів та заходів, що спрямована на посилення ефективності протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, які ввозяться на митну територію України, шляхом: організації системної роботи в напрямі протидії порушенням митних правил та боротьби з контрабандою; удосконалення системи забезпечення прикордонної та митної безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду провідних держав світу; урегулювання питань координації та взаємодії між державними органам, що пов'язані із запобіганням та протидією контрабанді; активізації дипломатичних каналів тощо.

Слід наголосити, що контрабанда невіддільна від корупції, а тому будь-які трансформації, що не розв'язують ключової проблеми боротьби з корупцією, не дадуть необхідного практичного результату.

Політичний механізм ПУЗПК має за мету запровадження комплексу спеціальних (політичних, дипломатичних та санкційних) заходів, що спрямовані на підвищення ефективності політики національної безпеки, для створення сприятливих внутрішньополітичних та зовнішньополітичних умов для реалізації національних інтересів (захист від зовнішніх і внутрішніх загроз у політичній та економічній сферах), забезпечення реалізації

державної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді, боротьби шляхом:

– створення комплексу внутрішньополітичних умов для розв'язання проблеми контрабанди;

– подолання безробіття у прикордонних областях;

– забезпечення політичної підтримки України з боку Сполучених Штатів Америки у сфері розбудови незалежної антикорупційної інфраструктури для реалізації життєво важливих ініціатив, які захищають незалежність держави;

– налагодження кваліфікованого діалогу між Європейським Союзом та Україною у безпековій та економічній сфері відповідно до ключових засад політики національної безпеки України;

– залучення до активного співробітництва впливових міжнародних організацій (асоціацій), у тому числі Всесвітньої митної організації, Інтерполу, Служби ООН з контролю над наркотиками, Управління інтелектуальної власності Європейського Союзу (EUIPO), Організації економічного розвитку та співпраці (OECD) та інших організацій;

– моніторингу транскордонної злочинності, взаємодії з іноземними партнерами (FRONTEX, EUBAM);

– реалізації Україною безпекових зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС тощо.

Таким чином, політичний механізм – це комплекс спеціальних політичних, дипломатичних та санкційних заходів, який спрямований на створення сприятливих внутрішньополітичних і зовнішньополітичних умов для реалізації національних економічних інтересів, залучення міжнародної спільноти й міжнародних безпекових механізмів для протидії контрабандній злочинній діяльності, дотримання взаємоприйнятного балансу (компромісу) інтересів особи (громадянина), суспільства і держави шляхом: закриття прогалин на внутрішньому ринку, що спричиняють контрабандні схеми; подолання безробіття у прикордонних областях; забезпечення політичної

підтримки України з боку Сполучених Штатів Америки у сфері розбудови незалежної антикорупційної інфраструктури; моніторингу транскордонної злочинності, взаємодії з іноземними партнерами; проведення спільних операцій з правоохоронними органами суміжних держав та Європейською Агенцією з прикордонної та берегової охорони тощо.

Правовий механізм ПУЗПК має за мету вдосконалення національного законодавства в безпековій та економічній сфері, зокрема передбачає впровадження низки принципових змін до чинних нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення ефективності протидії здійсненню контрабандної діяльності. Правовий механізм реалізується шляхом:

– посилення відповідальності за переміщення підакцизних товарів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю (у ВРУ 23 квітня 2021 р. зареєстрований Президентський законопроєкт № 5420 про криміналізацію контрабанди товарів, включаючи підакцизні, а також недостовірне декларування товарів);

– нормативно-правового врегулювання порядку здійснення огляду транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон тощо;

– доповнення визначених постановою КМУ від 23 травня р. № 467 вичерпного переліку підстав проведення огляду або переогляду товарів, транспортних засобів у рамках реалізації інформації, яка отримується у ході оперативно-розшукової діяльності;

– розроблення проекту Концепції забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді, що охопить весь спектр дотримання законодавства, який потрібно періодично контролювати, регулярно моніторити і переглядати;

– активного відображення в стратегічних документах уряду питань протидії здійсненню контрабандної діяльності тощо.

Отже, правовий механізм – це система законодавчих та нормативно-правових норм державного реагування на поширення й розвиток

контрабандної діяльності, регулювання діяльності щодо боротьби з контрабандою, яка спрямована на вдосконалення національного законодавства в безпековій та економічній сфері, змін до чинних нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення ефективності протидії здійсненню контрабандної діяльності шляхом: уніфікації ставок ввізного мита; імплементації норм міжнародного права, що надають нові ефективні механізми боротьби з контрабандою; розроблення Концепції забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді тощо.

Інформаційний механізм ПУЗПК має за мету функціонування єдиного державного інформаційного вебпорталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» для реалізації митної політики у сфері боротьби з правопорушеннями [54] шляхом:

– оприлюднення щомісячних звітів на Єдиному вебпорталі органів виконавчої влади про результати реалізації відповідно до постанови КМУ від 20 червня 2018 р. № 479 [55];

– відкриття даних даних в автоматичному форматі, щодо знеособленої інформації про митну вартість товарів (мова про вільний доступ до 20 наборів даних, визначених постановою КМУ від 03 березня 2021 р. № 835); міжнародного обміну в реальному часі інформацію щодо митного оформлення товарів;

– забезпечення повноцінного інформаційного обміну між базами даних митниці та прикордонної служби [56];

– здійснення обміну інформацією з відповідними інформаційними системами інших держав щодо митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України в режимі реального часу [55];

– використання загальноєвропейської електронної транзитної системи (NCTS) та інших сучасних технологій контролю за доставкою товарів [56];

– упровадження ІТ-системи нового типу з мінімізацією впливу людського фактора, що розвиватиме інфраструктуру пунктів пропуску, продовжуватиме кадрову реформу тощо.

Отже, інформаційний механізм – це послідовне технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизації процедур, зокрема контролю за повнотою та правильністю виконання митних формальностей; упровадження електронних сервісів для суб'єктів господарювання; функціонування єдиного державного інформаційного вебпорталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» шляхом: упровадження ІТ-системи нового типу з мінімізацією впливу людського фактора, тощо.

Безпековий механізм ПУЗПК має за мету забезпечення адекватного реагування на поточні й прогнозовані загрози національній безпеці України й спрямований на боротьбу з контрабандними схемами та забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з контрабандою. Безпековий механізм реалізується шляхом:

– проведення аналізу митних оформлень за рішеннями судів у частині визначення митної вартості для подальшого передавання інформації до Департаменту митних платежів, митної вартості та митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та Юридичного департаменту Держмитслужби;

– продовження обладнання всіх митних пунктів спеціальними сканерами;

– посилення забезпечення прикордонних і митних органів, можливостями технічного характеру (транспорт, зброя, прилади спостереження тощо) та професійної підготовки кадрів;

– посилення спроможностей розвідувальних і контррозвідувальних органів;

– підвищення матеріального забезпечення прикордонників і митників для зменшення корупційних чинників;

– створення бази правопорушників митних правил у зоні діяльності митниці [56];

– упровадження системної практики отримання від представників

контейнерних ліній розгорнутої попередньої інформації про надходження товарів у контейнерах, з вказанням детального опису товару;

– розвиток системи демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами та ін.

Отже, безпековий механізм – це комплекс спеціальних безпекових заходів, що спрямований на забезпечення адекватного реагування на поточні й прогнозовані загрози національній безпеці України, шляхом: здійснення оперативно-розшукової діяльності митними органами; обладнання всіх митних пунктів спеціальними сканерами; розширення зони впливу митних служб на всі територіальні води України; посилення забезпечення прикордонних та митних органів можливостями технічного характеру; підвищення матеріального забезпечення прикордонників і митників, для зменшення корупційних чинників тощо.

Таким чином, нами запропоновано розглядати механізми ПУЗПК як сукупність організаційних, політичних, правових, інформаційних, безпекових та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді.

Запровадження визначених нами механізмів ПУЗПК (рис. 1.1) дасть змогу підвищити ефективність заходів боротьби з контрабандою, порушеннями митних правил, знизити рівень корупції у цій сфері, забезпечити збільшення надходжень до Державного бюджету України податків і зборів, повернути довіру громадян до суб’єктів публічної влади.

Рисунок – 1.1. Види механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що в умовах сучасної суспільно-політичної, соціально-економічної та безпекової ситуації в Україні, зокрема визначальних чинників, які впливають на формування та розвиток обстановки, пов'язаної з контрабандною діяльністю та аналізу основних результатів оперативно-службової діяльності щодо протидії контрабандній

діяльності та незаконному переміщенню товарів на контрольованих ділянках державного кордону та в районі проведення ООС та на адмінмежі з ТОТ АРК у 2020–2021 рр. (представлені у додатку В), є удосконалення механізмів ПУЗПК, дасть змогу: зменшити фінансові збитки для державного бюджету та місцевих бюджетів; уживати заходів щодо спонукання учасників зовнішньоекономічної діяльності до добросовісної сплати митних платежів; поліпшити контроль на митниці й кордоні; активніше протидіяти корупції на митниці та прикордонній службі.

На сьогодні боротьба з контрабандою, серед інших, є одним із стратегічних напрямів України у справі захисту її національних інтересів в економічній сфері. З огляду на це в Україні актуалізується застосування механізмів ПУЗПК, до яких віднесено такі: організаційний, політичний, правовий, інформаційний та безпековий.

Висновки до розділу 1

У розділі узагальнено історичний досвід контрабандної діяльності. Варто зазначити, що в умовах феодального господарства держава ще виносила тягар фінансових збитків, завданих контрабандою, водночас в умовах капіталістичного, фабричного виробництва, держава розпочинає наполегливо боротися контрабандною діяльністю.

Установлено, що у різні історичні періоди контрабандна діяльність має різні сутнісні характеристики, які відповідають певній історичній епосі держави, рівню розвитку суспільства і держави.

Отже, контрабанда є злочином із глибоким історико-правовим корінням та економічним тероризмом проти України. Розвиток контрабанди як явища, так і кримінально-правового закріплення в законодавстві тісно пов’язаний із розвитком державності.

Зазначено, що основи теорії забезпечення національної безпеки в економічній сфері загалом і теорії публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді нині перебувають на стадії розробки.

Вітчизняні науковці поки що тільки обґрунтовують теоретико-правові основи системи забезпечення економічної безпеки держави в контексті вироблення стратегії протидії порушенням митних правил, складовою якої є проблема боротьби з контрабандою. Основними причинами контрабанди є: нестабільність економічної та політичної ситуації, низький рівень податкового та митного контролю, невідповідність рівня податкових та митних ставок тощо.

Проведений аналіз сучасної ситуації в Україні дав змогу встановити, що стратегічно важливим завданням митної політики України є забезпечення заходів щодо запобігання та протидії контрабанді, оскільки контрабандна діяльність на державному кордоні залишається одним з головних загроз, яка негативно впливаю на усю систему та стан забезпечення національної безпеки України.

Необхідність удосконалення ПУЗПК зумовлена потребою не тільки забезпечити інтереси вітчизняного товаровиробника і зменшити фінансові збитки для державного бюджету та місцевих бюджетів, а й водночас потребою активної протидії корумпованим митникам та прикордонникам із безпосередньою участю публічних службовців вищого і нижчих рангів прикордонних районів та областей у відпрацьованих місцевим криміналітетом контрабандних схемах. Визначено, обґрунтовано й охарактеризовано механізми ПУЗПК, зокрема: організаційний, політичний, правовий, інформаційний та безпековий.

Основні положення першого розділу висвітлені автором у таких наукових працях: «Organizational and legal mechanisms of public governance on combating smuggling activities at the customs border of Ukraine» [57], «Вплив чинників на формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю у контексті розвитку системи інтегрованого управління кордонами» [58], «Роль та місце державної прикордонної служби України у боротьбі з контробандою» [59].

РОЗДІЛ 2
СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Організаційно-правове реагування на сучасні загрози національній безпеці України в економічній сфері щодо запобігання та протидії контрабанді

Через 31 рік з дня створення новітньої Української держави Україною було сформовано нову доктрину митної політики, основними правовими засадами якої є збалансованість, прогнозованість і виваженість.

Спрямованість державної митної політики передбачала: забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, розвиток системи інтегрованого управління кордонами; гарантування високої ефективності органів Держмитслужби, що належать до сфери її управління як інструменту врегулювання проблемних питань щодо забезпечення національної безпеки в економічній сфері; рівноправне партнерства з провідними світовими безпековими організаціями у сфері боротьби з контрабандою; регіональне багатостороннє та двостороннє співробітництво у цій сфері з іноземними державами, насамперед державами-сусідами.

Проблема формування ефективних механізмів боротьби з контрабандою, іншою протиправною діяльністю на кордоні та вдосконалення законодавства України у цій сфері була об’єктом наукових досліджень багатьох вітчизняних і закордонних учених, зокрема: С. Алєксєєва, Т. Барабаш, І. Базярука, М. Гуцулюка, Г. Дана, О. Дячкіна, І. Коросташової, Т. Михайліченко, В. Нікіфоренка та ін.

Водночас в існуючій науковій та спеціальній літературі недостатньо уваги приділяється проблемам визначення дієвих організаційно-правових механізмів публічного управління, спрямованих на підвищення ефективності протидії здійсненню контрабандної діяльності.

Тому дослідження питань нормативно-правового забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді є одним із важливих напрямів публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки і оборони.

Поточні й прогнозовані загрози економічній безпеці України щодо здійснення контрабандної діяльності зумовлюють нагальну потребу огляду стратегічних документів у сфері забезпечення національної безпеки в економічній сфері для надання пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення митної безпеки в контексті запобігання та протидії контрабанді, що спрямовані на вдосконалення системи публічного управління у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції.

Отже, економічний аспект суспільної небезпеки контрабанди передусім полягає в тому, що контрабанда серйозно знижує прибуткову частину державного бюджету, а також порушує встановлений в державі порядок зовнішньоторговельної діяльності.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що питання нормативно-правового забезпечення економічної безпеки України вирішуються на трьох рівнях: конституційному, законодавчому та нормативному.

Правовою основою законодавства України є Конституція України у якій закріплено конституційну норму щодо забезпечення економічної безпеки України, яка набула конституційно-правового статусу, а положення ст. 9 Конституції України зобов’язують державу дотримуватися ратифікованих нею міжнародно-правових актів [60].

Зокрема, можна вказати на Міжнародну конвенцію про

адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин від 27 червня 2003 р., Конвенцію СТС про співпрацю у запобіганні порушенням митних правил 1977 р., яка була прийнята у Найробі (Кенія), та двосторонні угоди між окремими державами про дотримання митних правил і боротьбу з контрабандою, що є значущими та ефективними для запобігання правопорушенням, що вчиняються на кордоні.

На законодавчому рівні основні положення реалізації державної політики у сфері боротьби з контрабандою були спрямовані на захист національних інтересів в економічний сфері. Із цією метою на законодавчому рівні було прийнято низку ґрунтовних правових актів, а саме:

– Декларацію про державний суверенітет України, яка прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. [61];

– Закон України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 р. № 1543-XII [62];

– Закон України «Про державний кордон України» від 04 листопада 1991 р. № 1777-XII [63];

– Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України» від 18 лютого 2016 р. № 1019-VIII щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною «Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації» [64]. Запропоновані зміни дають можливість правоохоронним органам повертати активи і осіб, які у випадку з контрабандою брали участь у її вчиненні, у тому числі як «дахувальники» контрабанди;

– Закон України від 19 червня 2003 р. № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України» [65];

– Закон України від 17 липня 2015 р. № 649 «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо порядку переміщення товарів у район чи з району проведення антитерористичної операції» [66];

– Закон України від 07 лютого 2019 р. № 2473-VIII «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» [67];

– Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. Зазначений законодавчий акт був спрямований, зокрема Розділ XVII, на запобігання та протидії контрабанді, а Глава 66 визначила заходи щодо запобігання та протидії контрабанді [68];

– Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III, {Стаття 201 Контрабанда із змінами, внесеними згідно із Законом № 1071-V від 24.05.2007; у редакції Закону № 4025-VI від 15.11.2011; із змінами, внесеними згідно із Законами № 770-VIII від 10.11.2015, № 2052-VIII від 18.05.2017} [69];

– Кримінальний процесуальний кодекс України (законопроєкт Президента Володимира Зеленського № 5420 про криміналізацію контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів) [70].

Вищеназвані законодавчі акти Української держави щодо забезпечення економічної безпеки стали основою нормативно-правового забезпечення державної митної політики, основний зміст яких спрямований на реалізацію таких першочергових завдань забезпечення національної безпеки в економічній сфері щодо запобігання та протидії контрабанді, а саме:

1) правове регулювання відносин щодо питань спільних ділянок державних кордонів між Україною і іншими країними колишнього «радянського табору»;

2) правове оформлення міждержавних відносин про дотримання митних правил та боротьбу з контрабандою;

3) законодавче закріплення основних положень, які стосуються ст. 201 КК України «Контрабанда»;

4) створення Програм боротьби з контрабандою та порушенням митних правил;

5) міжнародно-правове регулювання питань у сфері протидії незаконному виробництву та обігу тютюнових виробів;

6) організація стратегічних заходів щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів;

7) упровадженя через рішення Ради національної безпеки і оборони України нового механізму «санкцій» щодо юридичних та фізичних осіб, задіяних у контрабандній діяльності тощо.

Слід наголосити, що першим правовим актом у сфері запобігання та протидії контрабанді було прийнято розпорядження Президента України від 14 квітня 1993 р. № 45/93 «Про заходи щодо підтримання режиму державного кордону України» [71].

Комплексна програма розбудови державного кордону України була затверджена Указом Президента України від 16 грудня 1993 р. № 596/93 [72].

Відповідно до чинних норм національного нормативно-правового забезпечення та Державного реєстру національного культурного надбання [73], контрабандою вважаються культурні цінності, отруйні, сильнодіючі, вибухові речовини, радіоактивні матеріали, зброя, боєприпаси (крім гладкоствольної мисливської зброї та боєприпасів до неї), частини вогнепальної нарізної зброї, спеціальні технічні засоби негласного отримання інформації, які переміщуються через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю. Законодавцем передчасно виключено з-під кримінальної відповідальності спроби незаконного переміщення через державний кордон у великих розмірах товарів та іншого майна. Нелегальний імпорт окремих груп товарів і вантажів завдає істотної шкоди для економіки України [74, с. 66].

Організаційно-правовий механізм із урахуванням принципу верховенства права щодо протидії контрабандній діяльності включає процеси нормотворчості та застосування правових норм.

Так, О. Дячкін зазначає, що ст. 201 Кримінального кодексу України має передбачати посилення відповідальності за повторне вчинення злочину та вчинення його групою осіб [75, с. 281].

Учений І. Базярук наголошує, що контрабанда завжди має транснаціональний характер, який тісно пов'язаний із незаконним переміщенням певних предметів та речовин з митної території однієї держави до іншої. Зважаючи на зазначене, особливою ознакою цього виду протиправної діяльності можна вважати її прив'язку до лінії проходження державного кордону [76, с. 196].

Т. Михайліченко пропонує для реалізації стратегічного курсу України у сфері забезпечення економічної безпеки розширити межі кримінально-правової охорони на факти незаконного переміщення товарів, що мають важливе економічне значення тощо [77, с. 184].

Практик-прикордонник і учений-правник В. Нікіфоренко зазначає, що на процес протидії контрабандній діяльності негативно впливає низка факторів, зокрема:

– правова колізія, яка відповідно до норм ст. 338 та ст. 343 Митного кодексу України, зокрема блокування митними органами практичної реалізації органами Державної прикордонної служби України повноважень щодо проведення огляду транспортних засобів і вантажів, які переміщуються через державний кордон під митним контролем;

– відсутність в пунктах пропуску цілісної системи засобів технічного огляду типу «РАПІСКАН»;

– не криміналізована відповідальність за контрабанду, що не дає можливості ефективно документувати та протидіяти злочинним угрупованням, які спеціалізуються на незаконному переміщенні через державний кордон товарів і вантажів;

– блокування митними органами реалізації визначеного законом права Державної прикордонної служби України на проведення огляду транспортних засобів і вантажів на внутрішніх митницях із посиланням на норми статей Митного кодексу (ст. № 338, 343);

– відсутність на 30 % земельних ділянок, що перебувають у приватній власності та у складі природно-заповідних фондів елементів лінії прикордонних інженерних споруд на державному кордоні [78].

Ураховуючи вищевикладене, слід зазначити, що спричиненню економічної шкоди об'єктивно сприяє як і «прозорість» кордонів між ними, так і гуманізація відповідальності за правопорушення. Як відомо, 05 квітня 2001 р. був прийнятий Кримінальний кодекс України [79].

Тому 15 листопада 2011 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» № 4025-VI [80], що легалізує контрабанду товарів (ст. 201 КК України).

Отже, починаючи з 2012 р., товари, які перетинають кордон митниці України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, не вважаються контрабандою та не є злочином.

Однак сьогодні особливу небезпеку становить контрабандне ввезення та вивезення таких предметів, як наркотичні засоби, зброя, сигарети, культурні цінності, оскільки виникли високоорганізовані транснаціональні ринки, пов'язані з контрабандою цих товарів.

Працівниками Державної митної служби України упродовж 2019 р. за ознаками зазначених правопорушень стосовно посадових осіб підприємств складено 1 105 протоколів про порушення митних правил на суму 1,6 млрд грн. Упродовж 2020 р. – 1234 протоколи про порушення митних правил на суму 1,96 млрд грн [82].

При порівнянні сум товарів, вилучених під час незаконного переміщення, їх вартість з огляду на декриміналізацію зросла майже вдвічі. Основний товар, який нелегально перетинає кордон, – це цигарки [82].

Також за інформацією Державної казначейської служби України, станом на січень – грудень 2020 р. надходження від митних платежів склали 296 959,2 млн грн, що на 28 511,8 млн грн менше від планових, установлених Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (з урахуванням змін) [81].

Із метою встановлення кримінальної відповідальності за контрабанду товарів та підакцизних товарів, а також за недостовірне декларування товарів, 23 квітня 2021 р. Президентом України Володимиром Зеленським

ініційовано законопроєкт «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України» [81].

Для досягнення зазначеної мети законопроєктом пропонується [81]:

1) доповнити Кримінальний кодекс України новими ст. 201-2 «Контрабанда товарів», ст. 201-3 «Контрабанда підакцизних товарів» та ст. 201-4 «Недостовірне декларування товарів»;

2) внести зміни до диспозиції частини 1 ст. 201, ч. 1 ст. 201-1, ч. 1 ст. 305 КК України та передбачити, що під контрабандою відповідних предметів, речовин тощо слід розуміти «дії, спрямовані на переміщення через державний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю…»;

3) установити, що досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. 201-2, 201-3, 201-4 КК України, мають здійснювати слідчі органи, що здійснюють державний контроль за додержанням податкового законодавства, до початку функціонування Бюро економічної безпеки України (ч. 3 ст. 216, п. 20-6 розділу XI «Перехідні положення» Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) [81].

На нормативно-правовому рівні щодо забезпечення економічної безпеки України доволі вагомими в контексті запобігання та протидії контрабанді є:

– Програма дій, спрямована на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток митних органів України до 2005 року, що була затверджена Указом Президента України від 16 листопада 2000 р. № 1241 [83];

– Концепція державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, що була затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1000/2011 [84];

– Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, що схвалена розпорядженням КМУ від 30 листопада 2011 р. № 1209-р [85];

– Концепція інтегрованого управління кордонами, що схвалена

розпорядженням КМУ від 28 жовтня 2015 р. № 1149-р. Документ містить шляхи і способи розв'язання проблем інтегрованого управління кордонами [86];

– Концепція забезпечення національної системи стійкості від 27 вересня 2021 р. № 479/2021, що затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479/2021 [87];

– Постанова КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1200 «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» [88];

– Постанова КМУ від 17 липня 2019 р. № 815 «Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово обмежені території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій» [89];

– Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, що схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2019 р. № 687-р. [90].

Необхідно підкреслити, що організаційно-правові норми, які регулюють сферу інтегрованого управління кордонами, визначено нормативно-правовими актами України та ЄС, зокрема:

– Планом дій з візової лібералізації;

– Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

– Стратегією розвитку Державної прикордонної служби України, схваленою розпорядженням КМУ від 23 листопада 2015 р. № 1189-р. [91];

– Національною економічною стратегією – 2030, затвердженою постановою КМУ від 03 березня 2021 р. № 179. Стратегія визначає основні шляхи модернізації прикордонної інфраструктури та забезпечення ефективного митного регулювання і боротьби з тіньовими ринками [92];

– проєктом Стратегії протидії порушенням митних правил та контрабанді, позитивно схваленим РНБО України. Ця Стратегія буде

реалізовуватися як комплекс системних заходів, що передбачають: ресурсне забезпечення Держмитслужби, спрямоване на зменшення корупційних ризиків та впливу (ролі) людського фактора та ін. [93];

– проєктом Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки, позитивно схваленим КМУ, що забезпечить, аби процес зниження рівня корупції став невідворотним. Визначені пріоритетні сектори державного управління: державне регулювання економіки; державний та приватний сектори економіки; податки та митниця; система запобігання та протидії корупції [94];

– низкою указів Президента України, а саме:

а) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 вересня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» від 28 серпня 2014 р. № 744/2014 [95];

б) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, яка спрямована на розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону [96];

в) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06 травня 2015 року «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні», що визначає завдання правоохоронним органам щодо виявлення і ліквідації каналів контрабанди, незаконного переміщення територією України вогнепальної зброї, інших засобів ураження, вибухових речовин [97];

г) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 09 липня 2015 року «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів» [98];

д) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 квітня 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», уведеному в дію Указом Президента України від 03 квітня 2021 р. № 140/2021 [99];

ж) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України

від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року», уведеного в дію Указом Президента України від 11 серпня 2021 р. № 347/2021, визначає завдання у сфері фінансової безпеки, зокрема розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері [100];

з) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» уведеного в дію Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022, яка спрямована на системну протидію економічному тероризму [101].

Також не можемо залишити поза увагою питання нормативно-правових документів, які регулюють сферу протидії контрабанді наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Нижче подано їх перелік.

1. Закон України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95-ВР.

2. Закон України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» від 15 лютого 1995 р. № 62/95-ВР.

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 06 травня 2000 р. № 770 «Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів».

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 р. № 1950 «Про затвердження переліку пунктів пропуску через митний кордон України, через які дозволяється переміщення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів».

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2007 р. № 1307 «Про затвердження Порядку перевезення хворими, які прямують транзитом через територію України, наркотичних засобів і психотропних речовин».

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 07 травня 2008 р. № 422 «Про затвердження Порядку зберігання наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, вилучених з незаконного обігу».

7. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 831 «Про затвердження Порядку використання наркотичних засобів і психотропних речовин під час дресирування службових собак для розшуку таких засобів і речовин».

8. Наказ Служби безпеки України, Міністерства охорони здоров'я України від 22 квітня 2019 р. № 657/947 «Про затвердження Інструкції про порядок узгодження зі Службою безпеки України видачі дозволів на право ввезення на територію України та вивезення з території України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 15 травня 2019 р. за № 497/33468.

9. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 квітня 2007 р. № 202 «Про затвердження переліків наркотичних (психотропних) комбінованих лікарських засобів, що містять малу кількість наркотичних засобів або психотропних речовин і прекурсорів, які підлягають контролю при ввезенні на митну територію України та вивезенні за її межі», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 21 червня 2007 р. за № 700/13967.

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 03 лютого 1997 р. № 146 «Про затвердження Порядку видачі дозволів на право ввезення на територію України, вивезення з території України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів».

11. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 01 серпня 2000 р. № 188 «Невеликі, великі та особливо великі розміри психотропних речовин, що знаходяться у незаконному обігу», зареєстрований в Міністерстві юстиції 16 серпня 2000 р. за № 513/4734.

12. Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної

митної служби України від 29 листопада 2010 р. № 903/586/595/1433 «Про затвердження Порядку передачі та перевезення наркотичних засобів і психотропних речовин до органів, установ, закладів Держприкордонслужби, МВС, СБУ та Держмитслужби, що забезпечують дресирування службових собак для розшуку таких засобів і речовин», зареєстрований у Міністерстві юстиції 24 січня 2011 р. за № 102/18840.

13. Наказ Міністерства охорони здоров'я України 26 квітня 2011 р. № 237 «Про затвердження Порядку ввезення на територію України незареєстрованих лікарських засобів, стандартних зразків, реагентів», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 11 серпня 2011 р. за № 965/19703.

14. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25 травня 2015 р. № 604 «Про затвердження Порядку виготовлення, упакування зразків (контрольних, навчальних), перепакування навчальних зразків, установлення ідентичності наркотичних засобів і психотропних речовин та навчальних зразків в органах Державної прикордонної служби України», зареєстрований у Міністерстві юстиції 10 червня 2015 р. за № 684/27129.

15. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29 січня 2018 р. № 52 «Про затвердження Вимог до об'єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зберігання вилучених з незаконного обігу таких засобів і речовин», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 20 лютого 2018 р. за № 208/31660.

Ці документи стали основою правового регулювання у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції що поліпшать репутацію нашої держави у відносинах з міжнародними партнерами, підвищить авторитет органів державної влади, до компетенції яких належать питання боротьби з контрабандою.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що конституційні норми щодо забезпечення національної безпеки України, які регулюють питання

дотримання митних правил та боротьбу з контрабандою, стали базовими для нормативно-правового регулювання основ публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді.

Слід наголосити, що товарна контрабанда, високий рівень якої фіксується сьогодні в Україні, справляє негативний вплив на економічний розвиток держави та її безпеку. Отже, означена проблема потребує належного ефективного та швидкого розв'язання з боку органів державної влади

2.2. Сучасний стан та аналіз проблемних питань публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України

«Україна вже втягнута у світовий вир». Таке прогнозування та координати, за якими Україна має знайти своє майбутнє та місце у цивілізованому світі передбачив державний експерт і видатний вчений В. Горбулін [102].

Специфіка безпекового середовища в Україні дотепер полягала в тому, що загроза національній безпеці України в економічній сфері оцінювалася як низька, натомість сукупний ефект від дії активних деструктивних чинників (загроз) у сфері забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, які негативно впливають на систему забезпечення національної безпеки України, можуть мати руйнівні наслідки не тільки для економіки України, а й для всього європейського континенту.

Так, легальний зовнішньоторговельний оборот України в 2018 р. становив $104,5 млрд, що еквівалентно 80 % ВВП України, тіньовий імпорт – традиційно коливається в діапазоні 10 % ВВП [103].

Забезпечення національної безпеки України в економічній сфері майже повністю залежить від результатів розв'язання проблем механізмів публічного управління, зокрема щодо запобігання та протидії контрабанді.

Учений-правник О. Бусол визначив фактори, які впливають на

формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю, а саме: незавершеність демаркаційного процесу з рф, республікою білорусь та Молдовою; недостатність інженерно-технічного облаштування лінії державного кордону тощо [103].

Визначені деструктивні чинники (загрози) мають як реальний, так і потенційний характер. Накладаючись на вже існуючу криміногенну обстановку, ці загрози формують чинники протиправної контрабандної діяльності, визначення засобів нейтралізації яких є одним із ключових завдань під час розроблення механізму протидії контрабанді.

Розглядаючи особливості детермінації контрабанди в Україні, І. Базярук поділяє чинники контрабанди на об’єктивні – привілеювання адміністративної відповідальності над кримінальною в частині застосування та суб’єктивні – швидкий спосіб незаконного збагачення, високу ймовірність уникнення реального покарання за вчинене [104, с. 11].

О. Бусол та В. Крейденко зосереджують увагу виключно на об’єктивних чинниках, відносячи до них такі: незавершений демаркаційний процес; недостатнє інженерно-технічне забезпечення охорони державного кордону; втрата контролю над окремими ділянками державного кордону, які можуть використовуватись для незаконного переміщення предметів контрабанди тощо недостатня координація діяльності правоохоронних та контролюючих органів України та суміжних держав [105].

Слід зазначити, що окремі з цих чинників поступово втрачають або знижують свій вплив з огляду на заходи протидії контрабанді, які вживаються на національному та міжнародному рівнях.

Сучасний стан боротьби з контрабандою органами державної влади, які наділені відповідною компетенцією, маючи для цього державно-владні повноваження, є незадовільним, ураховуючи відкриту інформацію засобів масової інформації щодо нахабних дій контрабандистів, корумпованих митників, прикордонників і безпосередньої участі публічних службовців вищого й нижчих рангів прикордонних районів та областей у відпрацьованих місцевим криміналітетом контрабандних схемах.

Тому боротьба з контрабандою та корумпованими службовцями на кордоні як і раніше, залишаються одним із першочергових завдань реалізації стратегічного курсу України у сфері забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України [106].

Питанням забезпечення національної безпеки в економічній сфері, пов'язаним із дослідженням ефективних механізмів боротьби з контрабандною діяльністю, присвячено низку наукових робіт таких вітчизняних і закордонних учених, як А. Бантишев, Басель Алі Діб, М. Богданов, О. Бусол, Д. Бхаваті, О. Дячкін, О. Козаченко, С. Кравчук, Н. Мірошниченко, А. Музика, Д. Османова, О. Потушинська, В. Нікіфоренко, М. Погорецький, А. Притула, М. Селиванов, Є. Стрельцов, Ю. Турчин, Б. Хансен, В. Хома та ін.

Водночас в Україні спостерігається поширення проявів контрабанди, про що свідчить офіційна статистика правоохоронних органів.

За розрахунками різних профільних асоціацій, щорічні втрати державного бюджету через ухилення від сплати податків та митних платежів становить близько 45 млрд грн. Унаслідок контрабанди бюджет недоотримав 300 млрд грн, з яких понад 100 млрд грн через неефективну роботу митниці [149].

Аналіз наявної публічної інформації свідчить, що основними загрозами, які зумовлюють здійснення контрабандної діяльності, залишаються:

– формування організованих форм контрабандної діяльності (незаконне переміщення великих обсягів підакцизних товарів через державний кордон), зокрема створення корупційних схем на внутрішніх митницях;

– контрабанду наркотиків морським шляхом та автомобільним транспортом;

– ввезення товарів, у тому числі підакцизних, із використанням «сірих» схем, зокрема заниження вартості та невідповідність зазначениху товарно-супровідних документах інформації щодо товарів тощо;

– переміщення ПММ та спирту із використанням проведених нелегальних трубопроводів;

– контрабанду лісу (експорт дров, під виглядом яких вивозять необроблену деревину);

– незаконне переміщення тютюнових виробів контейнерами через морські порти;

– застосування літальних апаратів (зокрема безпілотних) для незаконного переміщення контрабандних сигарет;

– контрабандне переміщення тютюнових виробів, металу, вугілля, зерна та інших товарів до країн ЄС і з території окремих окупованих росією районів [107].

Нині боротьба з контрабандою та сірим імпортом – одна з найбільш медійних тем, про яку зазначає експерт з податкової та митної політики В. Черкашин. Він наголошує, що саме зараз спостерігається черговий сплеск новин про ситуацію на державному кордоні, зокрема: перезавантаження кадрового складу митниці (чотирнадцяте за останні шість років), масове відсторонення від роботи десятків співробітників у різних регіонах, рішення РНБО України про введення санкцій проти найвідоміших контрабандистів.

Однак, на думку експерта, усе це сприймається як «точкові» заходи, водночас як системних державно-управлінських рішень не пропонується. Зокрема, розміри «неформальних» потоків з року в рік вперто продовжують зростати, залишаючись лідером списку головних джерел втрат державного бюджету [108].

Поряд з існуючими загрозами національній безпеці України в економічній сфері, органами охорони державного кордону виявлено:

– незаконне переміщення тютюнових виробів контейнерами через морські порти (у 2020 р. – вилучено 14,7 тис. ящиків сигарет; а у першому кварталі 2021 р. 15 тис. ящиків сигарет та 8 т тютюну, що призначався для незаконного продажу в магазинах безмитної торгівлі);

– переміщення великих партій сигарет із приховуванням серед вантажу,

що переміщується в режимах «транзит» та «експорт» (у 2021 р. лише в пункті пропуску «Нові Яриловичі» припинено 9 спроб ввезення до України понад 2,5 тис. ящиків сигарет – 1,3 млн пачок);

– застосування для незаконного переміщення сигарет малих літальних апаратів (зокрема безпілотних) (у 2020 р. зафіксовано 320 випадків порушень повітряного простору, вилучено 22 безпілотних літальних апарати та 25 ящиків сигарет), а у першому кварталі 2021 р. – 36 випадків, вилучено 2 малих літальних апарати;

– застосування для незаконного переміщення сигарет обладнання для підводного плавання (у 2020 р. затримано 9 правопорушників у гідрокостюмах, а у першому кварталі 2021 р. – 8);

– переміщення паливо-мастильних матеріалів та спирту із використанням трубопроводів (у 2020 р. зафіксовано 5 випадків виявлення трубопроводів, а у першому кварталі 2021 р. – 4 такі випадки);

– ввезення до України паливо-мастильних матеріалів під виглядом розчинів із території росії, зокрема транзитом через білорусь (15 вересня 2020 р. спільно з ДФС України вилучено 76 тис. л інгредієнтів паливо-мастильних матеріалів та 22 тис. л розчинника);

– використання поштових перевезень та авіаційного сполучення для ввезення в Україну товарів, наркотиків та лікарських засобів (у 2020 р. – 145 тис. таблеток медпрепаратів, а у першому кварталі 2021 р. в пункті пропуску «Бориспіль» вилучено 62 тис. таблеток медпрепаратів) [109; 110].

Рисунок – 2.1. Рівень нелегальної торгівлі тютюновими виробами в Україні

За офіційними даними ДПС України, основними контрабандними потоками для ввезення в країну залишаються автомобілі, тютюн і алкоголь – 17 % від виявленого контрабандного імпорту, а для вивезення – тютюнові вироби та автомобілі – сумарно близько 50% незаконного експорту. Так, тільки у 2021 р. було затримано 11,9 млн пачок сигарет і 49,1 тис. л алкоголю. Причому тіньова частина у цих групах збільшується разом зі зростанням акцизів [108].

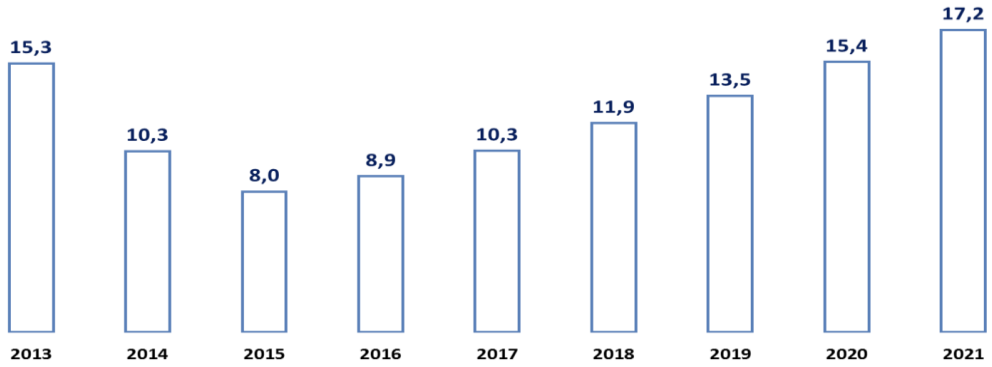

Рисунок – 2.2. Обсяги контрабандних поставок в Україну (млрд дол, 2013–2021 рр.) [143].

Рисунок – 2.3. Дослідження «Kantar Україна» за травень 2021 р.

Наприклад, за даними незалежної експертно-дослідницької групи Kantar, тіньова частина тютюнової продукції становила у 2016 р. – 1,1 %, 2017 – 2,3 %, 2018 – 4,4 %, 2019 – 6,6 %, 2020 – 6,9 %, а у 2021 р. досягла рекордних 12,8%. Все перераховане вище – це підакцизна група товарів, саме там криються надприбутки від злочинів [108].

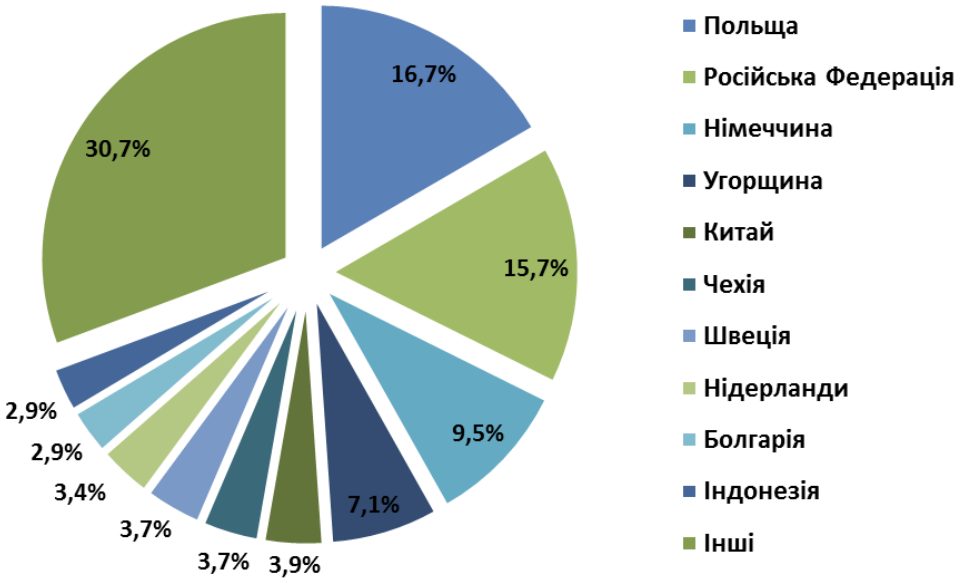

Рисунок – 2.4. Основні країни-джерела контрабандних поставок в Україну, % [143].

Розв’язання проблеми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді – одне з першочергових завдань національної безпеки держави у справі захисту її економічних інтересів. Так, нелегальне ввезення іноземних товарів зменшує попит на вітчизняну продукцію, призводить до ліквідації виробництв, зниження конкурентоспроможності українських підприємств на внутрішньому ринку та їх переміщення за кордон [103].

Таблиця 2.1

Типові схеми контрабандного імпорту в Україні

«Зеленка»
«Порожняки»
«Піджаки» та «Мурахи»
«Перерваний» транзит
Підміна товарів
«Поштова контрабанда»
«Майданчики»
Недостовірне декларування

Розкриємо зміст сучасних схем контрабандного імпорту з використанням понять, яких не визначено (не розкрито) у правовому полі, але які постійно використовуються в побутовому спілкуванні між чиновниками, а саме:

1) переміщення товарів здійснюється без документів, що ввозяться поза пунктами пропуску на державному кордоні, тобто *«зеленкою»*;

2) оформлення транспортних засобів з товарами (у тому числі мікроавтобусів) як таких, що переміщуються без товару *«порожніми»*;

3) зловживання пільгами, які надає законодавство для ввезення товарів громадянами: подрібнення товарних партій товарів, формування бригад із фізичних осіб, якими здійснюється переміщення товарів без оподаткування в межах норми «до 500 євро, до 50 кг», що означає переміщення товарів *«піджаками» та «мурахами»;*

4) *«перерваний»* транзит;

5) підміна товарів після їх ввезення на митну територію України на шляху слідування у внутрішню митницю призначення та зникнення товарів;

6) *«поштова контрабанда»*;

7) створення фірм-імпортерів, які отримують від митниці особливі корумповані «умови» – «*майданчики»*;

8) організація злочинних схем недостовірного декларування тощо [112].

Глибоким історичним корінням проблеми контрабандної діяльності є те, що в прикордонних районах роками вибудовувався кримінальний розподіл влади за сферами впливу за тими чи іншими ділянками державного кордону.

Так слід зазначити, що особлива небезпека для держави полягає в тому, що контрабандні операції проводяться із вчиненням корупційних діянь службовими особами державних і місцевих органів влади, іншими особами, які мають відповідні владні повноваження в контрольованих прикордонних районах.

Крім того, місцеве населення повністю інтегроване в налагодження контрабандних шахрайських схем і для них на сьогодні це залишається одним із з основних способів отримання прибутку. Тому воно тісно «співпрацює» з публічними службовцями, у результаті чого формуються стійкі злочинні зв'язки між учасниками корупційної змови на вищих і нижчих рівнях влади, які досить часту набувають статус родинних (кумівство, непотизм).

Сьогодні уже ні в кого не викликає сумніву, що українська влада виявилася розгубленою й абсолютно не готовою протидіяти злочинним угрупованням економічного спрямування, безпорадною в налагодженні координації між правоохоронними органами України та зарубіжних держав, приймати адекватні управлінські рішення щодо розвитку економіки прикордонних регіонів. Усе це призвело до того, що:

– контрабанда в Україні набула широкомасштабних терористичних форм посягань проти державності [103];

– судова гілка влади бере участь у «гуманізації» злочинної діяльності контрабандистів;

– дії уряду, зокрема постанови КМУ щодо протидії контрабанді наштовхуються на відповідну критику, періодично здійснюються медіа-атаки та блокування будь-яких рішень уряду через судову систему;

– відбулася політизація сектору безпеки, що «отримали» митницю в результаті міжфракційних домовленостей у парламенті;

– контрабанда для жителів прикордонних місцевостей стала соціальним явищем, яке виступає «живою» альтернативою працевлаштуванню або легальному підприємництву [103], тощо.

Відповідно, це дало нам право та можливість виявити коло проблемних питань публічного управління, що пов'язані із запобіганням та протидією контрабанді, зокрема:

– по-перше, відсутність національної стратегії (концепції, державної програми);

– по-друге, одна з ключових проблем держави має зовсім незначне відображення в стратегічних документах уряду і не входить до пріоритетів його діяльності;

– по-третє, керівництвом України не було вжито заходів щодо врегулювання проблемних питань договірно-правового оформлення державного кордону із рф;

– по-четверте, вищим державним органом колегіального керівництва питаннями оборони і безпеки України не було надано адекватної оцінки характеру існуючих загроз національній безпеці України в економічній сфері, що пов'язані із забезпеченням митної безпеки та захистом митних інтересів України, зокрема не визначено шляхи з мінімізації контрабандної діяльності;

– по-п'яте, керівництвом сектору безпеки України не було вжито превентивних заходів щодо мінімізації та нейтралізації загроз національній безпеці держави у сфері безпеки державного кордону;

– по-шосте, органи державної влади в межах компетенції виявилася нездатними протидіяти можливостям технологічних досягнень та використанням організованими злочинними групами новітніх інформаційних технологій;

– по-сьоме, на жаль, основна конфігурація змін політичних сил у державній владі була пов'язана не з тим, щоб боротися з контрабандою чи провести економічні (безпекові);

– по-восьме, слабка комунікація органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інституціями громадянського суспільства;

– по-дев’яте, відсутність належної координації діяльності правоохоронних та контролюючих органів України;

– по-десяте, відсутність системної організації і тактики діяльності оперативних (спеціальних) служб органів внутрішніх справ України, Державної (податкової, фіскальної, митної) служби України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України щодо проведення оперативно-розшукових заходів з протидії контрабанді тощо.

Отже, наразі можна стверджувати про неефективна боротьбу з корупцією на державному кордоні. Це призвело до того, що контрабанда та корупція одночасно посягають й на режим державного кордону України, що, на наш погляд, особливо актуально в умовах триваючої збройної агресії російської федерації проти України.

Пішов другий рік, як Україна мужньо протистоїть російській агресії. Але навіть у ці нелегкі часи в країні є НЕГІДНИКИ, які живуть за принципом «кому війна, а кому мати рідна».

Ми не можемо залишити без уваги факти ввезення в Україну контрабанди під виглядом «гуманітарної допомоги». Бізнес на «гуманітарці» – це особливо цинічний злочин у воєнний час. Сьогодні у ці страшні дні російсько-української війни весь світ надає Україні допомогу, коли звичайні люди збирають кошти на військових і для постраждалих, а дехто віддає останнє, щоб протягнути руку ближньому, усе ж таки знаходяться НЕГІДНИКИ, які роблять на цьому бізнес та заробляють криваві гроші. На жаль невмирущий принцип «кому війна, а кому мати рідна» – сьогодні живе не тільки в контрабанді під виглядом «гуманітарної допомоги», але й в інших шахрайських схемах. Зокрема, контрабандисти перепрофілювалися на переправляння осіб, які ухиляються від мобілізації.

Ураховуючи зазначені проблеми, безпекова та економічна реформи мають відповідати актуальним потребам економічних інтересів України,

сприяти зміцненню митної безпеки та захисту митних інтересів України, підвищенню їх готовності до виконання завдань з протидії контрабанді.

В основному погоджуючись з думкою аналітиків, політиків та незалежних експертів щодо зазначених ними проблем забезпечення економічної безпеки України в цілому, оцінками стану готовності органів безпеки протидіяти злочинним угрупованням економічного спрямування та великими втратами доходів до державного бюджету, визначених у рішеннях РНБОУ, зазначимо, що, на жаль, поза увагою залишилися важливі питання, які стосуються практичних заходів з обміну досвідом за участі міжнародних організацій та правоохоронних органів щодо вдосконалення форм діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки у сфері протидії контрабанді.

Так, у рамках стратегічного курсу на євроатлантичну інтеграцію України органи державної влади, до компетенцій яких відносяться питання протидії контрабанді успішно налагоджують тісне співробітництво з прикордонними відомствами Великобританії, Японії, США, Естонії, Латвії, Литви, Канади, Німеччини та ін. [112].

На підставі цього Президентом України В. Зеленським ініційовано та запроваджено через рішення Ради національної безпеки і оборони України новий «механізм санкцій» щодо юридичних і фізичних осіб, задіяних у контрабандній діяльності. Цей механізм передбачає застосування строком на три роки таких персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): блокування активів; обмеження торговельних операцій, транзиту ресурсів, польотів та перевезень територією України; недопущення виведення капіталів за межі України; припинення економічних та фінансових зобов'язань; анулювання (зупинення) ліцензій (дозволів) тощо. Відповідні положення закріплено в рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 02 квітня 2021 р. «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», уведеному в дію Указом Президента України від 03 квітня 2021 р. № 140/2021 [113].

З огляду на нові стратегічні пріоритети, визначені Президентом України щодо протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях, Державна прикордонна служба України як суб'єкт інтегрованого управління кордоном бере участь у міжнародному проєкті «Підтримка Європейського Союзу у зміцненні інтегрованого управління кордонами в Україні (EU4IBM)», реалізацію якого визначено з травня 2021 до червня 2022 р. Фінансування проєкту здійснюється з боку Європейського Союзу [114; 115].

Як зазначив А. Адоменас, керівник EU4IBM, ця ділянка державного кордону є однією з найбільш уразливих, унаслідок чого збитків від транскордонної злочинності зазнають як Україна, так і Європейський Союз, що потребує вироблення спільного комплексного підходу, який має поєднувати технічне оснащення та «м'які» заходи [114].

Таким чином, зазначений проєкт спрямований на підтримку впровадження реформ в межах Стратегії інтегрованого управління кордонами України на період до 2025 року, ухваленої Кабінетом Міністрів України 24 липня 2019 р. [116].

Ще одним важливим заходом є участь Державної прикордонної служби України в програмі ОБСЄ «Підтримка зміцнення потенціалу державних органів влади України у запобіганні та протидії незаконному обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин в усіх його проявах» [117].

Отже, ефективна протидія контрабандній діяльності передбачає вжиття таких заходів:

– облаштування державного кордону України сучасним обладнанням;

– реформування системи забезпечення митної безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду провідних держав світу;

– поліпшення організації професійної підготовки та перепідготовки персоналу тощо.

Аналіз наукових джерел і документів, практичний досвід виконання завдань та обов'язків у певній професійній діяльності дав змогу встановити джерела безпосередніх внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці, пов'язаних з контрабандною діяльністю.

Так, до безпосередніх внутрішніх загроз національній безпеці належить таке:

– конфігурація змін політичних сил у державній владі була тісно пов'язана не з тим, щоб боротися з контрабандою чи провести економічні (безпекові та митні) реформи в суспільстві, а з перерозподілом фінансово-економічних потоків, кредитів та інших матеріальних благ на свою користь;

– збройна агресія росії проти України та втрата контролю над ділянками українсько-російського державного кордону;

– недосконалість механізмів забезпечення процесу розвитку системи забезпечення національної безпеки [118];

– низький рівень добробуту населення знижує рівень довіри до органів державної влади;

– повільне проведення євроінтеграційних реформ у державі щодо забезпечення митної безпеки;

– недостатність інженерно-технічного облаштування лінії державного кордону;

– проблеми кадрового та матеріально-технічного забезпечення Держприкордонслужби України, митниць Держмитслужби України;

– корумпованість митного та прикордонного персоналу, посадових осіб державних та місцевих органів влади, правоохоронних органів [118];

– недостатній рівень митного контролю міжнародних поштових відправлень через їх значну кількість;

– слабка комунікація органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інституціями громадянського суспільства та ін.

До безпосередніх зовнішніх загроз національній безпеці можна віднести:

– збройну агресію рф проти України;

– протиправну діяльність іноземних спецслужб;

– незавершеність демаркаційного процесу з республікою білорусь та Молдовою;

– зовнішній вплив іноземних спецслужб на кризові трансформаційні процеси в Україні у прикордонних областях та ін [103].

Ці та інші безпосередні внутрішні й зовнішні загрози національній безпеці, що пов'язані з контрабандною діяльністю, актуалізують питання впровадження ефективних механізмів у сфері публічного управління, що спрямовані на системну протидію економічному тероризму як суспільно небезпечній діяльності, поліпшення загальнодержавної системи захисту державного кордону.

2.3. Міжнародний досвід забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді

Сьогодні, з огляду на динамічні глобалізаційні процеси у світі, митна безпека залишається важливою складовою економічної безпеки та невід'ємною частиною функціонування будь-якої країни. Тому формування чіткої та обґрунтованої митної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді має бути одним із найважливіших завдань політики національної безпеки України, оскільки це дає змогу розв'язувати багато проблем у розбудові демократичної, соціальної та правової держави. Досвід високорозвинених країн-лідерів світового співтовариства може допомогти у вирішенні цього завдання.

Серед науковців, які досліджують міжнародний досвід митного регулювання щодо забезпечення економічної безпеки та надають характеристику безпековим процесам у світі з питань запобігання та протидії контрабанді, необхідно виділити українських учених, а саме: О. Власюка, В. Горбуліна, О. Дячкіна, В. Калашникова, Я. Кістанова, В. Кухаренко, А. Музики, Р. Насірова, Є. Павленка, О. Рябченко, В. Суворкіна, В. Хомутянського, В. Ченцова та ін. Вони зробили значний внесок у

дослідження теоретичних і практичних аспектів, що стосуються пропозицій щодо організації протидії порушенням митних правил та боротьби із злочинними групами, які займаються кримінальним бізнесом шляхом організації контрабанди.

Отже, пошуку виходу України з так званого кримінально-контрабандного глухого кута має передувати аналіз досвіду інших країн, державні (митні) органи яких стикнулися з процесом запобігання та протидії порушенням митних правил.

Забезпечення митної та економічної безпеки – це ключова мета митних органів будь-якої держави, що встановлюють через вимоги законодавчих актів правила, які мають забезпечувати надходження мита й інших митних зборів до бюджету держави та ін. [119].

Необхідно підкреслити, що дії злочинних контрабандних груп, які займаються кримінальним бізнесом шляхом організації контрабанди великих партій товарів, стають усе більш активнішими і бруднішими та набувають статусу міжнародного і міжрегіонального економічного терориста. Злочинні контрабандні групи характеризуються високим рівнем організації, ґрунтовною підготовкою, гнучкою системою форм і методів протиправної (кримінальної) діяльності. Відомим фактом є те, що контрабандна сфера фактично контролюється організованими злочинними групами, що мають тісні міжнародні і міжрегіональні зв’язки [120].

Таким чином, за допомогою митного регулювання будь-яка розвинена держава створює механізм, який пов’язує економічні інтереси національного господарства [121, с. 54].

Питання захисту власних економічних інтересів у міжнародних відносинах завжди було і залишатиметься предметом дискусій між державами. Як і в будь-якій сфері публічного управління, вирішальні рішення з митних питань визначаються найвищими органами державної влади – парламентом, який затверджує Митний тариф, гарантує митну та торгову єдність держави, діяльність митної охорони, та урядом (як органами загальної компетенції).

Цивілізовані та високорозвинені держави зацікавлені в координації діяльності своїх митних органів та безпекових адміністрацій (служб) щодо подолання організованих злочинних угруповань уникнути встановленого порядку переміщення товарів через їх митні (державні) кордони. Так, більшість країн світу й дотепер вивчають зарубіжний досвід і впроваджують його позитивні аспекти, адаптуючи їх до реалій своєї країни, але водночас утримуються від використання методів та підходів, які себе не виправдали та є економічно невигідними.

Нинішнє питання європейської та євроатлантичної інтеграції для України набули додаткової актуальності у сфері запобігання та протидії контрабанді після підписання в 2014 р. Угоди про про асоціацію між Україною та ЄС, яка вимагає вдосконалити адаптацію законодавства України до європейських норм і стандартів у сфері міжнародного митного співробітництва, зокрема подолання організованих злочинних угруповань, які уникають установленого порядку переміщення товарів через їх митні кордони [121, с. 116; 122, с. 51].

Необхідно зауважити, що цікавим для розгляду зарубіжного досвіду публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді є історія встановлення митної політики та розвитку системи митної безпеки Сполучених Штатів Америки, у якій правотворчість була найважливішою формою реалізації державної митної політики. Адже в митному праві закріплювалися політичні та національні ідеї щодо розвитку економічної могутності США.

Першою нормою, покладеною в основу правового регулювання митної політики США, є Тарифна угода від 04 липня 1789 р., яку підписав президент Дж. Вашингтон. На підставі вищеназваної Угоди встановлено загальновизнані всіма штатами американської федерації тариф і систему збору мита, що дозволило «батькам-засновникам» США оголосити цей правовий акт «другою декларацією незалежності» [124].

Відомо, що після прийняття Першої тарифної угоди розпочалася діяльність Митної служби США. Митна служба перебувала під контролем

Міністерства фінансів США, яке було наділино правом збирати мито з товарів та інших оподатковуваних предметів, що переміщуються через кордон США, а першим американським митником став особистий ад'ютант першого президента США О. Гамільтон. Саме йому належить історичне визнання в контексті забезпечення отримання доходу держави від мита, що є другим і нині за розміром надходженням до федеральної казни [124].

Крім того, саме у Тарифній угоді 1930 р. було наголошено, що митна політика США реалізується за трьома напрямами. Так, перший напрям відповідає за встановлення і збір мита з імпортних товарів. Другий напрям передбачає запобігання підробкам товарів і контрабанді. А третій напрям стосується контролю перевізників, людей і товарів, які прибувають на територію США та залишають її.

Однак після трагічних подій для американського народу та всього цивілізованого світу (терористичного акту 11 вересня 2001 р. у Нью-Йорку), відбулась ідеологічна перебудова митної служби США, зокрема екпрезидентом США Дж. Бушом була заснована митно-прикордонна служба США, основним завданням якої є недопущення проникнення терористів і зброї на територію США [124].

Необхідно зазначити, що митно-прикордонна служба (CBP – United States Customs and Border Protection) належить до Департаменту національної безпеки США й об'єднує Бюро митного й прикордонного захисту, Службу імміграції, Прикордонний патруль, інспекторів деяких галузей [125].

Отже, митна служба США є державним органом, що регулює ввезення та вивезення товарів на територію США, управляє та контролює прибуття й виїзд осіб і товарів з митної території США. Митна служба США – це незалежний державний орган, який перебуває під юрисдикцією Міністерства фінансів. Структура митної служби США представлена центральними та регіональними ланками. Центральна управлінська ланка – штаб-квартира – утворюється з таких служб: міжнародних відносин; інспекції і контролю; комерційних операцій; розслідувань, служби генерального юрисконсульта і генерального контролера. Центральне управління є відповідальним за

розроблення операційного проведення митної політики, доведення цієї політики до місцевих підрозділів і роз'яснення її принципів учасникам зовнішньоекономічної діяльності, запровадження ефективних управлінських методів її реалізації [125]. Власне, цей рівень сприяє:

– створенню ефективних механізмів поточного контролю за проведенням митної політики;

– опрацюванню стратегічних й оперативних планів, які чітко визначають цілі організації взагалі та регіонально; розробленню критеріїв ефективності, організаційних заходів зі створення дієвої служби внутрішнього аудиту;

– здійсненню вироблення та управління реалізацією інформаційно-комунікативної політики всередині і за межами митної служби, контролю скарг.

Водночас основні функції митної служби США представлені:

– визначенням суми митних платежів, митних зборів, передбачених законодавчими актами;

– митним контролем імпорту та експорту;

– наглядом за державними кордонами;

– контролем за транспортними засобами, контейнерами для руху товарів; контролем над пасажирами;

– адміністративним урегулюванням порушень митних правил, апеляційних скарг;

– підготовкою проєктів митного законодавства;

– участю в роботі міжнародних митних організацій [125].

Слід наголосити, що запорукою успішності митної служби є колективна діяльність, що виявляє ініціативність і талант усіх службових осіб митниці, їх професіоналізм. На практиці митна служба США виконує принципи взаємної довіри та співпраці митниці з торговим співтовариством, забезпечуючи вільне переміщення товарів і послуг, осіб, які перебувають під ефективним контролем митниці [126].

Ознайомившись із досвідом запровадження митної політики та розвитку системи митної безпеки Сполучених Штатів Америки, установлено, що головне завдання митних органів – це захист кордонів Сполучених Штатів Америки та забезпечення дотримання законності під час ввезення товарів до країни, яке стосується забезпечення національних економічних інтересів. Зокрема, Конгрес США надає право працівникам митниці здійснювати проведення обшуків на державному кордоні. Так, у межах цих повноважень, якими наділені виключно працівники митних органів, припустимий обшук осіб, транспортних засобів, багажу, вантажів і товарів без пред'явлення ордера на обшук і незалежно від того, чи є підозра на здійснення дій, які підлягають переслідуванню за законом. Право на обшуки на кордоні, на носіння зброї та на здійснення попередніх арештів за фактом порушення закону свідчить, що працівники митних органів наділені найширшими виконавчими повноваженнями в США [127].

Крім того, вони мають право зупиняти машини і підніматися на борт корабля чи літака без ордера на обшук для здійснення митного огляду та прикордонного контролю. Чиновники митних органів до того ж мають право, за умови наявності відповідних судових постанов, прослуховувати засоби зв'язку, проводити таємні операції слідкування і контролю та запрошувати відповідних осіб для надання свідчень. Усі товари і транспортні засоби, задіяні в нелегальних митних операціях, можуть бути конфісковані. Працівники митних органів можуть здійснювати конфіскацію без судового дозволу [128].

Цікавим, і водночас найпоширенішим, найдієвішим у практиці митних органів США, є повідомлення на анонімний номер «гарячої лінії» [129]. Зокрема, агенти Митної служби США часто виступають у ролі «покупців» або «продавців» контрабандного товару [130].

Також у питаннях протидії контрабанді Митна служба США співпрацює з підрозділами Прикордонного патруля США [131].

Так, з огляду на здійснення в Україні реформування сектору безпеки, який відповідає за захист економічних інтересів держави, на нашу думку,

варто звернути увагу на найуспішніший у сенсі реалізації оперативно-розшукових повноважень у митній сфері досвід Канади. Митна служба Канади, як і Прикордонна служба Канади, є складовою частиною Агентства прикордонних служб Канади (далі – Агентство) [132].

Правове становище Агентства закріплено в Біллі К26, де визначено його оперативно-розшукові повноваження: контрольні, нормотворчі, ідентифікація потенційно небезпечних осіб, ужиття оперативних заходів стосовно осіб, які незаконно перебувають у країні, їхній арешт і випровадження; проведення відповідних перевірок і розслідувань щодо демпінгу й субсидій; боротьба з «відмиванням грошей» [133].

Сьогодні Митна служба Канади свою місію виконує шляхом реалізації низки повноважень, визначених Митним Актом [134], які можна об'єднати в кілька груп: контрольні, фіскальні, технологічно-креативні, фасилітативні, захисні й оперативно-розшукові.

Оперативно-розшукові повноваження Митної служби Канади охоплюють певну частину повноважень, спільних для обох складників Агентства прикордонних служб Канади [135; 136], обміну даними щодо митного шахрайства, вивчення правових та оперативних питань, пов'язаних зі створенням міжнародних зон і спільних об'єктів та озброєння співробітників правоохоронних органів у таких зонах та об'єктах [133; 136].

Для виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо адаптації законодавства України до європейських норм і стандартів у сфері міжнародного митного співробітництва, вважаємо за потрібне розглянути питання практики боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил в країнах – членах ЄС.

Необхідно зауважити, що набутий історичний досвід і чітко поєднаний з практикою в країнах ЄС, зокрема розвинена законодавча та нормативно-правова база, запроваджені механізми і форми боротьби з контрабандою та митними порушеннями є чудовим прикладом регіональної взаємодії між країнами-партнерами в європейському економічному та безпековому просторі. Обсяг прав митних органів (служб), підстави і порядок здійснення

конкретних дій під час проведення митного контролю визначаються Митним кодексом і Регламентом Комісії ЄС з його застосуванню [137, с. 3].

Так, учений-експерт В. Ченцов переконаний, що національні особливості митних органів (служб) полягають саме у специфічних функціях, повноваженнях. Він наголошує на відсутності єдиної моделі організації їх діяльності. Зокрема, основний вид діяльності для однієї митної служби може бути поза зоною повноважень іншої [126].

Отже, структура митних органів (служб) в країнах – членах ЄС дещо відрізняється, проте їх головні завдання спрямовані на забезпечення дотримання митного законодавства та забезпечення економічної безпеки відповідної держави, що включає в себе боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил.

В. Ченцов також зазначає, що управління митними службами в кожній державі світу структурно складається з вертикальної організації за трьома рівнями, що включає: найвищий рівень – центральне управління, яке несе загальну відповідальність за управління митними органами по всій території держави; середній рівень – регіональні управління, що керують митницями в конкретному регіоні; нижчий рівень представлений місцевими підрозділами (митницями), які прямо реалізують митний контроль і оформлення товарів, транспортних засобів і фізичних осіб. Розподіл повноважень, прав та відповідальність між цими рівнями базується на підставі точного розподілу функцій центрального управління й оперативної роботи на місцях [126].

Продуктивною країною за висновками Міжнародної неурядової організації по боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями «Трансперенсі Інтернешнл» у рамках публічного управління, визначено Фінляндію, яка є однією з країн із найменшим рівнем контрабанди серед 133 країн світу. Так, Фінляндія як член Європейського Союзу є учасницею всіх ключових нормативних актів Євросоюзу щодо боротьби з організованою злочинністю в економічній сфері. Проте імплементація європейського законодавства в національну правову систему здійснюється цією країною з великою обережністю. Основоположним принципом цього процесу є

органічний зв'язок фінського національного законодавства з європейським із мінімальними можливими змінами попереднього [138, с. 187].

В. Хомутянський виявив, що фінська правова система характеризується не законами, які використовують термін «боротьба», щоб визначити певний вид злочину. Законодавець Фінляндії встановив принципи запобігання злочинам і застереження щодо скоєння злочинів у кожному нормативно-правовому акті, які передбачають конкретну сферу діяльності, а не вид злочину. Відповідно до положень фінського кримінального кодексу, за дії, які можна кваліфікувати як «контрабанду» і «правопорушення», передбачені санкції від штрафу до ув'язнення терміном до чотирьох років, ураховуючи ступінь суспільної небезпеки злочину [139].

Слід наголосити, що саме Міністерство фінансів Фінляндії здійснює загальне керівництво митницями по всій країні, до складу якого включений Генеральний директор митної служби. Так, у склад Міністерства фінансів Фінляндії входить Національний митний департамент Фінляндії, який несе відповідальність за роботу центральної адміністрації фінської митниці. Основним її завданнями є гарантування однорідності митної діяльності та безперервності процедур, що повністю є відповідним національному законодавству. Також Національний митний департамент планує розвиток й удосконалення роботи митної служби держави, митних агентств консультантів та інших організацій [140].

На наш погляд, серед багатьох європейських прикладів у боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями, Україні слід звернути увагу на досвід Федеративної республіки Німеччини.

Головна митна служба Німеччини перебуває в підпорядкуванні Міністерства фінансів Німеччини. Митні служби управляються чотирма рівнями. Федеральне міністерство фінансів, до складу якого входить Митно-криміналістське відомство (*розслідує порушення митного законодавства ЄС*) та Управління федеральною монополією на продукти винокуріння (*контролює виробництво цієї продукції в країні та стягує акцизи на імпорт алкогольних напоїв*) здійснює загальне керівництво роботою митних органів.

Митні комісаріати спільно з прикордонниками та поліцією контролюють кордони Німеччини, зокрема контроль і нагляд за переміщенням транспорту та пересування фізичних осіб. Функції німецьких митних органів синтезують в собі діяльність податкової поліції, автомобільної інспекції та прикордонних військ.

Зазначимо, що в Німеччині у складі Управління митного збору, податків на споживання монополії діють три підрозділи, до яких віднесено завдання щодо: організації та управління митницями; формування митної політики; підрозділ який відповідає за стягування податків та монополії.

Необхідно зазначити, що основні фінансові дирекції ділять митний збір та збори, які були стягнуті, у тому числі й акцизи, ПДВ та податки з користувачів автобанів, за бюджетами, та збирають статистичні дані про зовнішньоторговельний оборот держав. Крім того, провідні митниці призначені для митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, ~~де їм~~ у підпорядковані яких перебувають: митні пости; оперативно-розшукові митниці; митні комісаріати. Виявлення порушень митних правил відбувається оперативно-розшуковими митницями, які здійснюють правоохоронну функцію митного відомства Німеччини. У разі виявлення митного правопорушення зазначені митниці заводять справи щодо порушення митних правил. Оперативно-розшукові митниці сприяють передаванню цих справ до прокуратури за наявності ознак злочину. У тих випадках, які не потребують спеціального розслідування, оперативно-розшукові митниці мають право постановляти ухвали у справах щодо порушення митних правил [141].

Крім того, серед усіх країн – членів ЄС саме Німеччина стала правничим еталоном наділених законодавством норм для здійснення митними органами оперативно-розшукових повноважень. Основним законодавчим актом, яким регулюють суспільно-правові відносини в досліджуваній сфері, є Закон про управління митної кримінальної поліції та органи митного розслідування від 16 серпня 2002 р., відоміший як Закон про Службу митного розслідування (ZFdG) [142].

Так, для виконання завдань центрального органу влади, Управління митної кримінальної поліції наділене низкою повноважень, пов'язаних здебільшого зі збиранням, обробкою та управлінням інформацією та персональними даними (§ 7, § 8, § 10, § 11, § 23d Закону ZFdG).

Для виконання групи власних завдань Управління митної кримінальної поліції уповноважене на внутрішньовідомчу нормотворчість, збирання та обробку персональних даних у визначених випадках, здійснення превентивного телекомунікаційного й поштового нагляду в разі підозр на переміщення (пересилання) певних видів товарів (§ 6, § 9, § 15) [136].

Розглядаючи виконання третьої групи завдань у сфері безпеки й захисту, зазначимо, що цим Законом передбачено набір нових повноважень, пов'язаних з ОРД (§§ 17–22, § 22 a, § 23) [142].

Наступне вивчення досвіду ПУЗПК та порушенням митних правил буде стосуватися діяльності митних органів Литовської Республіки.

Робота митних органів Литви реалізовується відповідно до Стратегій розвитку литовської митниці, місія яких полягає у забезпеченні законної, безпечної та чесної, безперебійної міжнародної торгівлі у державі [143].

Отже, головною метою роботи митних органів (служб) Литви є забезпечення надійного захисту фінансово-економічних інтересів Литовської Республіки та ЄС [143].

На окрему увагу заслуговує досвід діяльності митної служби Італійської Республіки, функції якої покладено на Департамент митниць та непрямих податків Міністерства фінансів Італії. Департамент очолює генеральний директор, який є також директором Центрального управління митної служби, що управляє підпорядкованими службами та гарантує виконання директив Міністерства фінансів та рішень Адміністративної ради.

Так, організаційно-штатна схема Італійського Департаменту митниць та непрямих податків утворений з трьох центральних управлінь [144]:

1. Центрального управління із загальних питань, персоналу, інформації й технічних служб. Директори цих управлінь реалізують оперативне управління підлеглими службами й, понад того, координують

роботу інспекцій, управляють регіональними відділеннями для забезпечення єдиного управління; аналізують діяльність підпорядкованих служб задля зростання ефективності їх діяльності, гармонізації та спрощенню митних операцій та ін. Центральне управління департаменту виконує програму професійної підготовки кадрового ресурсу, для чого утворено центральну податкову школу, інститути загальних досліджень, регіональні курси з питань підготовки та перепідготовки кадрів.

2. Центрального управління митної служби. Так, в Італії регіональні митні управління керують митною службою на місцях. Функції регіональних управлінь полягають в управлінні, координації, нагляду та контролю за територіальними митними органами; забезпеченні виконання розпоряджень вищих органів й інших нормативних документів з митної справи; здійсненні контролю над проходженням цивільної служби в митних органах регіону; забезпеченні матеріального та технічного оснащення регіональних митних органів тощо.

3. Центрального управління непрямих податків на продукцію та споживання. Окружне управління в Італії є керівним органом на рівні митного округу. Окружне управління очолює директор однієї з митниць, які належать до зони діяльності зазначеного управління.

Отже, Італійська митниця є оперативним виконавчим органом, що на основі діючих норм права несе відповідальність за здійснення процедур щодо митного оформлення і контролю фізичних осіб, товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон країни, а також здійснення нагляду за цими операціями. Митниці собі підпорядковують митні:

– відділення;

– пости;

– пункти огляду;

– технічні та фінансові служби, які є відповідальними за операції щодо нарахування та збирання непрямих податків, надають консультації, проводять перевірки, контролюють питання оподаткування, надають

висновки щодо фінансової діяльності митниць, консультують інші державні органи, їх посадовців, підприємства, організації та громадян [144, с. 187].

Тема боротьби з контрабандою і порушеннями митних норм також є в полі зору і в Бельгії, де правові норми впроваджені не тільки традиційним шляхом установлення кримінальної відповідальності за діяння, пов'язані з контрабандою, а й водночас потурбувалися з недопущення їх. Таким чином, Бельгія надала розширене поняття контрабанди і порушення митних правил щодо зловживання владою, не обмежуючись тільки кримінальним значенням, а й залишила місце для таких понять, як роз'яснення норм (правил, стандартів), їх нагадування, що привело до розроблення кодексу поведінки (деонтології) [145, с. 10].

Отже, результати вивчення європейського досвіду ПУЗПК, порушенням митних правил демонструють, що на сьогодні у 13 країнах ЄС служби, що забезпечують фінансову безпеку, входять до складу фіскальних органів, у 14 – до складу правоохоронних органів.

Так, у складі фіскальних органів (служб) є орган з фінансової безпеки що діє в Німеччині, Португалії, Польщі, Швеції, Ірландії, Іспанії, Кіпрі, Латвії, Нідерландах, Австрії, Великій Британії, Греції, Естонії, Ірландії, Іспанії, Кіпрі, Латвії.

У складі правоохоронних органів (служб) – поліції, прокуратури, або як окремий правоохоронний орган діє у таких країнах Євросоюзу, як Бельгія, Болгарія, Данія, Литва, Люксембург, Італія, Мальта, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія [146].

Аналіз і оцінка вищенаведених практик боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил в країнах – членах ЄС вказує, що митна справа в цих країнах має схожу організаційно-правову базу, хоча із урахуванням їх особливостей й відмінностей в національному законодавстві.

Сучасна історія знає багато прикладів держав, у яких сфера запобігання та протидії контрабанді, порушенням митних правил була завжди актуальною, водночас єдиного розуміння поглядів щодо рівня соціальної безпеки

контрабанди та відповідальності за скоєння злочину, установлених Митним кодексом ЄС, порядку її застосування, досі не існує [147, с. 90].

На наше глибоке переконання, тільки міцна нормативно-правова база буде сприяти процесу протидії контрабанді й порушенням митних правил на національному і міжнародному рівнях. Також у багатьох країнах світу для вжиття конкретних заходів для запобігання контрабанді й порушенням митних правил були розроблені та впроваджені спеціальні закони.

На сьогодні слід констатувати, що митна служба зарубіжних країн у сфері запобігання та протидії контрабанді й порушенням митних правил – добре організований державний механізм, заснований на відповідальності за дотримання встановлених правил, уніфікованих процедурах і документах, сучасних інформаційних технологіях [127]. Це дає можливість підвищити ефективність реалізації митної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді щодо захисту економічних інтересів держави.

Аналізуючи особливості міжнародного досвіду забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді, слід спинитися на такому аспекті, як адаптація міжнародного досвіду забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді до українських реалій. Наше бачення цього питання подано в таб. 2.2.

Таблиця 2.2

Адаптація міжнародного досвіду забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді до реалій України

	Особливості зарубіжної системи забезпечення митної безпеки щодо запобігання та протидії контрабанді	*Країна*	*Адаптація досвіду до українських реалій*
1	Митна служба (виключно працівники митних органів мають право на припустимий обшук осіб,	Сполучені Штати Америки	Правове врегулювання порядку здійснення огляду транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон

	транспортних засобів, багажу, вантажів і товарів без пред'явлення ордера на обшук і незалежно від того, чи є підозра на здійснення дій, які підлягають переслідуванню за законом, можуть здійснювати конфіскацію без судового дозволу. Отримання інформації від громадян шляхом повідомлення на анонімний номер «гарячої лінії» та за адекватну премію, розмір якої залежить від вартості захопленої контрабанди)		України та перебувають під митним контролем, у всіх зонах митного контролю уповноваженими службовими особами Державної прикордонної служби України, спільно із співробітниками митних органів, а також переогляду тих, що були оглянуті посадовими особами митних органів; поєднання зусиль Державної митної служби України та Державної прикордонної служби України з питань протидії контрабандній діяльності на державному кордоні тощо
2	Митна служба Канади і Прикордонна служба Канади є складовою частиною Агентства прикордонних служб Канади (забезпечує прикордонну безпеку федеративної держави шляхом організації та здійснення ефективного контролю по всій лінії кордону Канади)	Канада	Забезпечення єдності концептуальних підходів та принципів діяльності суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді тощо
3	Міністерство фінансів Фінляндії здійснює загальне керівництво митницями по всій країні, до складу якого включений Генеральний директор митної служби	Фінляндська Республіка	Визначення органу державної влади в межах своєї компетенції відповідального за координацію дій у сфері запобігання та протидії контрабанді, оцінювання ризиків фінансово-економічній безпеці, стану відповідних спроможностей для належного реагування на контрабандну діяльність, а також формування і ведення їх реєстру тощо.
4	Головна митна служба Німеччини перебуває в підпорядкуванні Міністерства фінансів Німеччини. Функції німецьких митних органів синтезують в собі	Федеративна Республіка Німеччина	Забезпечення скоординованого розвитку та реалізації функцій суб'єктів інтегрованого управління кордонами тощо

	діяльність податкової поліції, автомобільної інспекції та прикордонних військ		
5	Митна служба Італійської Республіки, функції якої покладено на Департамент митниць та непрямих податків Міністерства фінансів Італії	Італійська Республіка	Імплементація норм міжнародного права, що надають нові ефективні механізми боротьби з контрабандою тощо

Сьогодні контрабанду слід вважати однією з найнебезпечніших загроз національній безпеці України, що підтверджує невтішна статистика кількості порушень митних правил та нанесених збитків державі. Історія митної безпеки в Україні формувалась значно пізніше, ніж у США та європейських країн теперішнього ЄС [125].

Отже, митну політику в Україні наразі розглядають як найважливіший засіб поповнення державної скарбниці, що відрізняється від мети митної політики інших розвинених країн світу.

Тому комплексне розв'язання проблем забезпечення митної безпеки України можливе лише за умови вжиття на державному рівні організаційно-правових, політичних, інформаційних та безпекових заходів. Також з практики цих країн Україні варто запозичити узаконення правоохоронного статусу митних органів, що дасть можливість упроваджувати розвідувальну та агентурну роботу [127].

Висновки до розділу 2

У розділі зазначено, що контрабандна діяльність на державному кордоні залишається серйозною загрозою, що негативно впливає на всю систему забезпечення національної безпеки України.

Аналіз офіційних даних незалежних експертно-дослідницьких груп про щорічні втрати державного бюджету внаслідок ухилення від сплати податків та митних платежів у разі незаконного переміщення товарів через державний

кордон України свідчить, що в Україні спостерігається зростання економічної злочинності шляхом контрабандної діяльності. Про поширення проявів контрабанди та порушення митних правил в Україні свідчить й офіційна статистика правоохоронних органів.

Ураховуючи думку аналітиків, політиків, державних діячів, незалежних експертів щодо зазначених ними проблем забезпечення національної безпеки України в цілому, оцінок стану готовності органів безпеки протидіяти злочинним угрупованням економічного спрямування, установлено низку серйозних стратегічних прорахунків органів державної влади, які наділені відповідною компетенцією щодо боротьби з контрабандою, які могли б позитивно вплинути на митну безпеку.

Розкрито зміст сучасних схем контрабандного імпорту та головні чинники, які створюють сприятливі умови для контрабанди.

У процесі дослідження автором виявлено проблемні питання публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді.

Доведено, що митна служба зарубіжних країн у сфері запобігання та протидії контрабанді й порушенням митних правил – добре організований державний механізм, заснований на відповідальності за дотримання встановлених правил, уніфікованих процедурах і документах, сучасних інформаційних технологіях, де законодавство кожної країни або певного союзу країн мають свої приписи відносно протидії та запобіганню порушенням митних правил, виконання яких покладено на митні органи.

Також характерним є те, що митні органи (служби) діють у структурі міністерства фінансів. Це дає можливість підвищити ефективність реалізації митної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді щодо захисту економічних інтересів держави.

Розглянуто історію розвитку системи митної безпеки Сполучених Штатів Америки, у якій правотворчість була найважливішою формою реалізації державної митної політики.

Вивчено досвід європейських країн у боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями, зокрема Федеративної Республіки Німеччини,

Бельгії, Італії та розкрито структуру їх митних органів (служб). Зокрема, аналіз і оцінка вищенаведених практик боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил в країнах – членах ЄС, вказує що митна справа в цих країнах має схожу організаційно-правову базу, хоча із урахуванням їх особливостей й відмінностей в національному законодавстві.

Основні положення другого розділу висвітлено автором у таких наукових працях: «Актуальні питання запобігання контрабанді на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами» [106]; «Боротьба з контрабандною діяльністю як один із пріоритетів державної прикордонної служби України» [107]; «Товарна контрабанда як загроза національній безпеці України: досвід зарубіжних країн» [148].

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ ЯК ФАКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України

Досягнення цілей України у сфері запобігання та протидії контрабанді в нинішніх умовах, коли понад три останніх десятиріччя контрабандними виявляється значна частина експортно-імпортних товаропотоків в Україні, передбачає тактику посилення ефективності механізмів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, що ввозяться на митну територію України, а також здійснення політичного тиску та застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) проти осіб, причетних до контрабанди, спрямованих на те, щоб у перспективі суттєво зменшити рівень проникнення контрабанди на митну територію України і створити тим самим передумови для відновлення суспільної довіри до державних безпекових інститутів.

Доступність до відкритої інформації та аналітична спроможність громадських та суспільних організацій, об’єднань в частині демократичного цивільного контролю за правоохоронними органами повною мірою стають сучасними індикаторами стану та оцінки ефективності діяльності органів державної влади з питань забезпечення митної безпеки та захист економічних інтересів України [150].

Сьогодні саме митниця є об’єктом суцільної уваги не тільки з боку органів державної влади та з боку політичних партій (об’єднань), але й громадськості що набув в її «очах» деструктивної репутації, але у той же час спроможний в умовах нескінченних перетворень забезпечувати майже

половину податкових надходжень до державного бюджету України, перебуває у періоді активної стадії оновлення [150].

Симбіоз митниця і незалежні громадські експерти створює формат ефективної практичної реалізації важливих стратегічних завдань, серед яких забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді, а саме [150]:

– експертиза законодавчих проєктів та рішень з питань забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України;

– прогнозування результатів реформ Державної митної служби України, процесів її трансформації;

– адекватна оцінка стану проведення реформ у сфері митної безпеки;

– інформаційна підтримка експертного середовища за ключовими показниками ефективності митної діяльності щодо стратегічної узгодженості з визначеними цілями;

– моніторинг стану ефективності публічного управління змінами стратегічного розвитку державної митної справи;

– створення умов для ефективного, відкритого діалогу між органом виконавчої влади, до компетенції якого віднесені питання реалізації державної політики у сфері боротьби з контрабандою та громадянським суспільством.

Отже, вищезазначені у другому розділі дисертації загрози національній безпеці України в економічній сфері та проведений аналіз проблемних питань ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції зумовлюють нагальну потребу у прийнятті науково обґрунтованих, виважених, доцільних і своєчасних державно-управлінських рішень у системі публічного управління для вирішення нестандартних завдань і проблемних питань митної безпеки та захисту митних інтересів України.

З огляду на вищенаведене нами визначено три пріоритетних напрями вдосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції.

Вектор першого напряму – забезпечення реформування та розвитку Державної митної служби України у справі захисту економічних інтересів. Другий напрям стосується розвитку системи інтегрованого управління кордонами. Третій напрям убачає підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України.

Докладніше охарактеризуємо кожний вищезазначений напрям.

Зокрема, перший напрям передбачає забезпечення реформування та розвитку Державної митної служби України у справі захисту економічних інтересів із урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній сфері та поставлених стратегічних завдань у цій сфері щодо запобігання та протидії контрабанді. Це зумовлено нагальною потребою посилити основну функцію держави, а саме безпекову, шляхом удосконалення системи аналізу ризиків, розробки ІТ-рішень, уніфікації норм і стандартів, а також завдяки швидшому ухваленню рішень, кращій керованості системи та відновлення інституційної спроможності митниці працювати якісно та ефективно.

Сутність зазначеного пріоритетного напряму полягає у необхідності розвитку митного відомства в рамках національної економічної реформи, що забезпечує не лише боротьбу з контрабандною діяльністю, а й успіхи у досягненні міжнародних стандартів митного контролю з метою ефективного вирішення першочергових завдань державної політики національної безпеки в економічній сфері, а саме:

– вироблення та реалізація сучасної митної політики у сфері ЗПК;

– імплементація європейських практик і законодавства в межах угоди про асоціацію з ЄС, запровадження європейських стандартів та координація інтегрованого управління кордонами;

– зміна нормативно-правової основи для діяльності Державної митної служби України з урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній сфері (митною службою підготовлено

19 законопроєктів, які направлені в КМУ і Офіс Президента України на затвердження);

– впрвадження механізму координації та взаємодії між державними органами в частині боротьби з економічними злочинами [151];

– здійснення оперативно-розшукової, досудової слідчої роботи;

– полегшення митних процедур для бізнесу;

– упровадження сучасних автоматичних митних процедур (авторизований економічний оператор), використання систем міжнародного спільного транзиту NCTS [152];

– підвищення рівня митної безпеки, зокрема шляхом запровадження системи інструментального огляду вантажів *(надасть змогу без втручання людини просканувати і побачити, що є всередині контейнера або автомобіля та в автоматичному режимі, без втручання людини, прийняти рішення: чи потребує вантаж додаткового огляду, чи ні – зменшує корупційний ризик)*;

– упровадження нових ІТ-технологій для максимального уникнення контакту митного виконавця із заявником, зокрема всі митні документальні операції повинні здійснюватися через смартфон, за аналогом з «Дією»;

– зміни системи оплати праці митників, які працюють у сфері підвищеного корупційного ризику в контексті ефективності в боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями [152];

– упровадження механізму перевірки на благочесність з використанням поліграфа;

– прогнозування розвитку обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю на державному кордоні;

– облаштування типових сучасних митних постів, зони митного контролю;

– удосконалення системи боротьби з корупцією на кордоні та в органах державної влади та місцевого самоврядування;

– подальше впровадження нових засад формування кадрового резерву на митні посади, залучення до професійної підготовки учасників бойових дій та підготовленої молоді;

– удосконалення механізмів прямої участі громадськості у контролі за діяльністю митних органів тощо.

Другий напрям стосується розвитку системи інтегрованого управління кордонами. Сутність напряму полягає в необхідності впрвадження механізму координації та взаємодії на внутрішньовідомчому, міжвідомчому, міжнародному рівнях в частині боротьби з економічними злочинами з метою забезпечення розвитку зовнішньоекономічних зв'язків та міжнародної торгівлі.

Митні органи Державної митної служби України як суб'єкти інтегрованого управління кордонами відповідно до покладених на них завдань здійснюють контроль за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, громадянами та посадовими особами установленого законодавством порядку переміщення товарів та транспортних засобів [153].

На сьогодні сформований новий концепт інтегрованого управління кордонами (ІУК), який став результатом дворічної роботи експертів Німеччини, Польщі та Литви у рамках проєкту TWINNING.

Суб'єктами інтегрованого управління кордонами є МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінфін, Держприкордонслужба, ДМС, Держмитслужба, СБУ, Нацполіція, НГУ, Держпродспоживслужба, ЗСУ (Повітряні і Військово-Морські Сили) [154].

Слід наголосити, що сьогоді Програма TWINNING за участі України та Консорціуму європейських партнерів є одним із основних інструментів досягнення цілей у реформуванні митниці, а саме: зміни національних процедур і законодавства, необхідної для повного наближення до стандартів ЄС.

Також у рамках проєкту «відповідальними провідниками» від країн ЄС у сфері інтегрованого управління кордонами визначено, зокрема щодо:

– підготовки нормативно-правової бази для міжвідомчого співробітництва, митного оформлення та загальних транзитних процедур (*надає допомогу Федеральне Міністерство фінансів Німеччин*и);

– відпрацювання оперативних аспектів співробітництва у сфері інтегрованого управління кордонами (покладено на Митну службу при Міністерстві фінансів Республіки Польща);

– розроблення системи боротьби з корупцією (контролює Митна служба при Міністерстві фінансів Литовської Республіки).

Координатором усіх трьох компонентів проєкту став постійний радник програми TWINNING з Міністерства фінансів Німеччини.

Головною метою проєкту є перехід від пріоритету простого наповнення бюджету до відповідності платежів реальній вартості імпорту через автоматизацію прийняття рішень (*усунення людського фактору – корупційного ризику*) та створення прозорих процедур для всіх учасників ринку тощо [157].

Необхідно акцентувати увагу на тому, що на сьогодні впровадження інтегрованого управління кордонами є головним інструментом врегулювання проблемних питань щодо забезпечення національної безпеки в економічній сфері [158].

Водночас розвиток національної системи митної безпеки, запровадження європейських стандартів та координація інтегрованого управління кордонами здійснюватимуться шляхом:

– упровадження підходів і стандартів ЄС в українську систему митного контролю;

– налагодження обміну інформацією та спільного аналізу ризиків суб’єктами ІУК;

– розробки та узгодження на національному і транскордонному рівнях сучасної моделі взаємодії;

– розвитку кінологічного забезпечення суб’єктів інтегрованого управління кордонами;

– розширення міжнародного співробітництва тощо.

Третій напрям стосується підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України. Сутність напряму полягає в необхідності участі інститутів громадянського суспільства у реалізації нагальних завдань забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України і створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, упровадження комплексу наглядових заходів, що здійснюють інституції громадянського суспільства в інтересах установлення та підтримки гармонійних цивільно-правових та зовнішньоекономічних відносин, дотримання митними органами конституційного порядку, чинного законодавства, трудової дисципліни за будь-яких обставин.

Революція Гідності, що відбулася в Україні протягом кінця 2013 – початку 2014 рр., сприяла активізації діяльності громадських активістів і представників бізнес-спільноти що виявили бажання контролювати владу.

Сьогодні залучення інститутів громадянського суспільства та громадян до участі в процесі експертизи нормотворчої діяльності та прийняття управлінських рішень, що стосуються значущих, групових та інших інтересів і потреб суспільства, реалізується органами державної влади не повною мірою, що є свідченням слабкості демократичних процесів [159].

За цих обставин пошук нових підходів розвитку та підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України в публічному управлінні є вкрай актуальним науковим завданням. Це, без перебільшення, є питанням національної безпеки України.

Прагнення до наукового осмислення того, що відбувається в державі, зокрема в митних органах України, у цілому має не тільки наукове значення, а й життєво необхідно для забезпечення національної безпеки України, швидкого та стійкого зростання економіки України та підвищення якості життя людей.

Тому пошук нових підходів розвитку та підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України був зумовлений тим, що контрабандна діяльність на державному кордоні

залишається одним із основних факторів, який негативно впливає на систему та стан забезпечення національної безпеки України в економічній сфері, призводить до погіршення міжнародного іміджу країни, знижує її економічну привабливість для іноземних інвесторів, а через високу корумпованість органи митної та прикордонної служби України сьогодні мають вкрай негативний імідж в очах всього суспільства і пересічного громадянина.

Схвалення 16 червня 2021 р. Кабінетом Міністрів України проєкту Указу Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки» стало важливим кроком на шляху оновлення формату взаємодії органів виконавчої влади та громадянського суспільства.

Так, 16 червня 2021 р. в рамках проєкту «Підтримка громадської ініціативи «За чесну та прозору митницю» [160] експерти Інституту економічних досліджень та політичних консультацій (далі – ІЕД) презентували результати Громадського моніторингу окремих аспектів роботи митниці, які засвідчили, що:

– 43 % респондентів зазначають, що реформа митниці рухається в правильному напрямку, водночас майже 35 % вважають напрям реформ митниці неправильним або швидше неправильним;

– на митниці стало менше корупції завдяки автоматизації, переходу на електронний документообіг та зменшенню ролі митників;

– найбільші перепони для офіційного бізнесу виникають через залучення СБУ до митного контролю [160].

Однак за результатами моніторингу, проблемними питаннями залишаються, зокрема:

– вдосконалення застосування митної процедури «єдиного вікна»;

– спрощення митних процедур за рахунок упровадження новітніх технологій та технічних засобів контролю, використання оновленого програмного забезпечення та ІТ-технологій як засобів комунікації та контролю тощо [161].

Відповідно до ст. 38 Конституції: «Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами» [162].

Зазначимо, що однією з форм такої участі громадян є громадські ради, діяльність яких регулюється постановою Кабінету Міністрів Україні від 03 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

Одним із засобів контролю громадськості за діяльністю органів державної влади, який уже сьогодні потребує вдосконалення, є громадські ради при цих органах.

М. Сіцінська окремо виділила девять основних проблем щодо створення і діяльності громадських рад в Україні відносить: низький фаховий рівень членів громадських рад; відсутнє фінансове та матеріально-технічне забезпечення громадських рад; відсутність компромісу; ігнорування прийнятих рішень; обмеження доступу громадських рад до офіційних інформаційних джерел; необізнаність чинновників з можливостями й особливостями функціонування громадських рад; неналежне планування діяльності рад; низька прозорість діяльності самих громадських рад [163, с. 361].

Стимулом для підвищення уваги влади до громадської ради є реалізація курсу України на прозорість у діяльності митної служби, соціальну спрямованість державно-управлінських рішень щодо запобігання та протидії контрабанді та подолання корупції.

У розвитку та підвищенні дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України та вдосконаленні діяльності Громадської ради при Державній митній службі України (далі – Громадська рада) зацікавлені не тільки громадські організації, а й самі структури митної служби. Зокрема, аргументи на користь цього твердження є такими, що через Громадську раду:

– працівники митних органів України можуть отримувати сучасні знання та інформацію, особливо в галузі захисту прав людини, шляхом проведення тренінгів, семінарів тощо;

– можна захищати права працівники митних органів;

– може поліпшуватися співпраця із засобами масової інформації та громадськими організаціями;

– здійснюються програми щодо поліпшення іміджу митної служби України, підвищення рівня довіри населення до митників тощо.

Отже, Громадська рада – у першу чергу, це інструмент комунікації між громадськістю, політиками, незалежними експертами, правозахисниками, працівниками митних органів, тобто механізм отримання інформації з перших рук від підприємців та населення про діяльність Державної митної служби України, можливість відпрацювання прозорих цивільно-правових відносин митників, підприємців та населення.

Завдяки Громадській раді громадяни беруть участь у реформуванні митної служби України та процесах демократизації правоохоронної діяльності.

Члени Громадської ради також беруть на себе частину відповідальності за прийняття управлінських рішень, які стосуються роботи з бізнесом і населенням.

Крім того, Громадську раду можна розглядати як інструмент формування та підвищення правової культури підприємців та населення.

Водночас ефективному функціонуванню Громадської ради при Державній митній службі України заважають певні проблеми, пов’язані головним чином з:

– відсутністю чіткої координації її діяльності, і не досить чітким розумінням ідеології та функцій Громадської ради з боку як правозахисної спільноти та незалежних експертів, так і керівництва митної служби;

– відсутністю механізму взаємодії Громадської ради з іншими громадськими радами сектору безпеки і оборони України;

– залежністю роботи Громадської ради від волі керівництва митної служби, що зводить до формалізму їх роль як ефективного інструменту (механізму) громадського контролю за діяльністю митних органів України.

Розв’язати окреслені проблеми можливо шляхом запровадження єдиної системи громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів України, який би поєднував ініціативи громадських організацій та силових структур держави [159] що забезпечить захист національних інтересів в економічний сфері.

Отже, для забезпечення ефективного функціонування Громадської ради при Державній митній службі України вважаємо за доцільним ужиття таких заходів:

– навчання членів громадських рад єдиним стандартам і формам співпраці громадськості (підприємців та населення) з правоохоронними органами;

– узагальнення рішень Громадської ради;

– моніторинг діяльності Громадської ради;

– розроблення рекомендацій щодо оптимізації роботи Громадської ради;

– запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час формування складу Громадської ради та її діяльності;

– розроблення положення роботи Громадської ради у вигляді громадських приймалень, мобільних груп для незалежного вивчення громадської думки щодо оцінки підприємцями та населенням діяльності митної служби.

Необхідно пам’ятати, що проблему протидії контрабанді та корупції не можна викорінити тільки спробами керівництва силових структур, зокрема знищити «чорні» та «сірі» схеми, припинити контрабандні потоки та максимально протидіяти явищам корупції та контрабанди на митниці, без поєднання зусиль бізнесу, інституцій громадянського суспільства та тих працівників правоохоронних органів, які насправді бажають очистити свої лави і поліпшити роботу силовиків, у наглядових радах, громадських комітетах тощо.

З огляду на викладене вище нами запропоновано пріоритетні напрями вдосконалення ПУЗПК в умовах європейської інтеграції, які представлені на рис. 3.1.

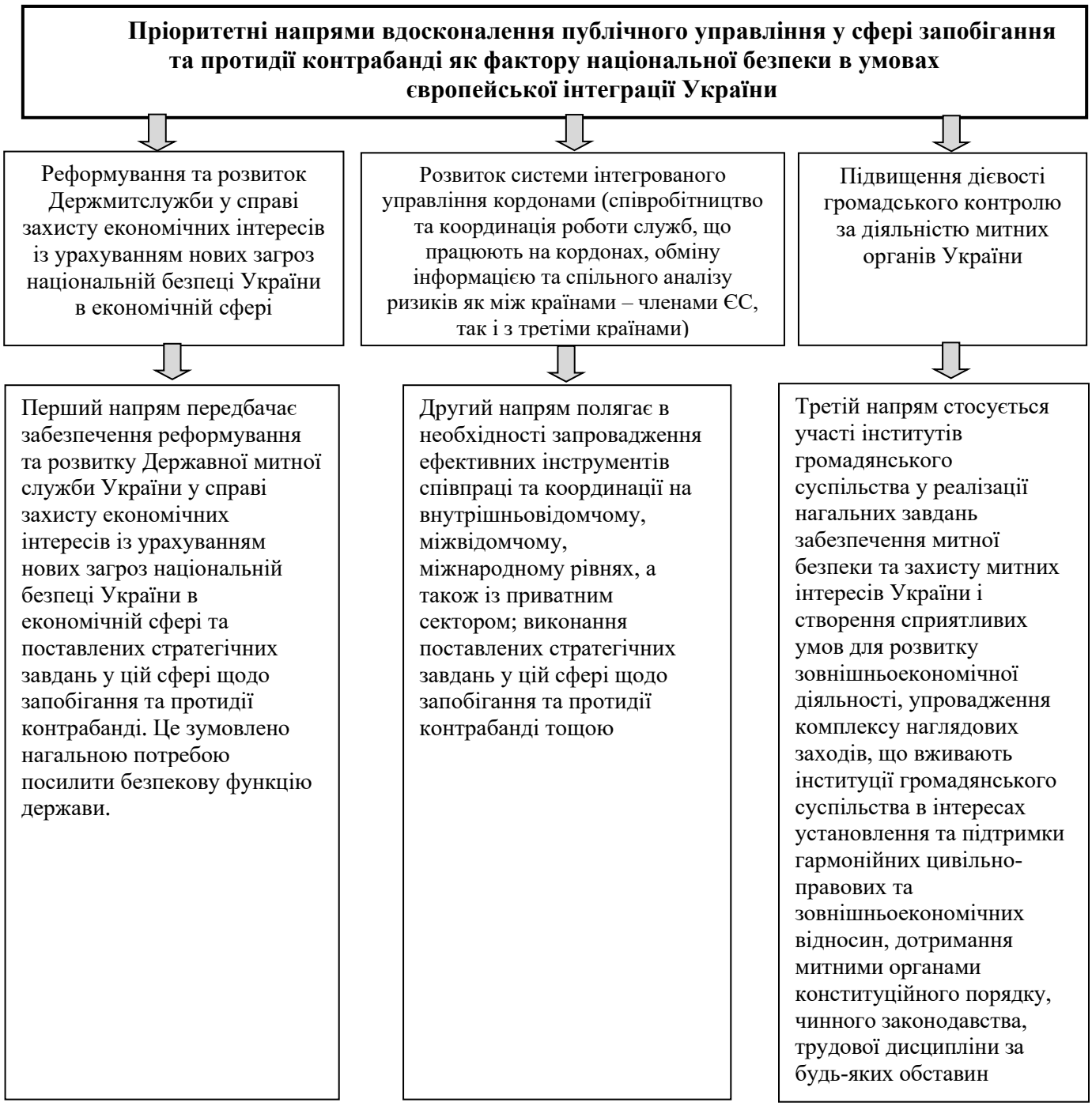

Рисунок – 3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України

Таким чином, науковий аналіз сучасного стану організації та функціонування Громадської ради при Державній митній службі України дає

нам підстави стверджувати, що цей правовий засіб громадського контролю за діяльністю митних органів України потребує негайного та суттєвого вдосконалення.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що правоохоронна (економічна) реформа має виходити насамперед з того, що народ України є єдиним джерелом влади, а правоохоронні органи мають бути не тільки знаряддям державного контролю за своїми громадянами та бізнесом, а передусім – сервісними службами, що допомагають суспільству влаштувати безпечний та законний добробут і відкрити власний бізнес у своїй країні й водночас бути під постійним громадським контролем з боку інституцій громадянського суспільства.

3.2. Шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України

Проблеми протидії контрабанді та корупції на фоні загрозливих тенденцій, стоять в Україні на доволі глобальному (регіональному) безпековому рівні у зв’язку з довготривалою бездіяльністю органів державної влади щодо цього виду економічного злочину.

Корінням проблеми є те, що в прикордонних районах роками вибудовувався ієрархічний розподіл влади за сферами впливу за тими чи іншими ділянками державного кордону. Місцеве населення повністю інтегроване в налагодження контрабандних схем і для них це один з основних способів заробітку. Варто зазначити, що населення тісно співпрацює з державними службами (роботодавцями), у результаті чого формуються злочинні зв’язки між учасниками корупційної змови на вищих і нижчих рівнях влади [164].

На виконання Указу Президента України (від 03 квітня 2021 р. № 140/2021 «Про рішення Ради національної безпеки та оборони України від 02 квітня 2021 року») щодо застосування персональних спеціальних

економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) та на виконання доручень НАБУ та ДБР, отриманих у рамках кримінальних проваджень, правоохоронними органами вжито заходів контролю стосовно визначених фізичних осіб. Також за результатами вжитих заходів протягом 2020 р. та І кварталу 2021 р.:

– припинено протиправну діяльність 29 груп у складі 76 осіб (із них у 2021 р. – 13 груп у складі 42 осіб);

– внесено до ЄРДР відомості про виявлення 322 кримінальних правопорушень (у 2021 р. – 81);

– виявлено 806 одиниць зброї (із них у 2021 р. – 111 од.), 32,5 тис. боєприпасів (із них у 2021 р. – 2,5 тис. шт.);

– виявлено 718 кг наркотиків (із них у 2021 р. – 58 кг);

– припинено незаконного переміщення товарів на загальну суму 1,1 млрд грн (із них у 2021 р. – 369,9 млн грн);

– викрито 230 місць накопичення підакцизної продукції в прикордонних областях (із них у 2021 р. – 38) [165].

Отже, на сьогодні основними загрозами щодо здійснення контрабандної діяльності залишаються:

– поширення організованих форм протиправної діяльності;

– контрабанда наркотиків морським шляхом та автомобільним транспортом;

– ввезення товарів, у тому числі підакцизних, із використанням «сірих» схем (заниження фактурної вартості);

– невідповідність заявленій у товарно-супровідних документах інформації щодо товарів, недекларування їх та приховування, використання підставних тимчасово зареєстрованих фірм тощо;

– контрабандне переміщення тютюнових виробів до країн ЄС.

Поряд з існуючими загрозами, митними органами та органами охорони державного кордону та їх підрозділами виявляються нові форми протиправної діяльності. Так, з метою локалізації спроб незаконного переміщення товарів

через кордон потребують поглибленого огляду вантажі, що переміщуються з: Туреччини (одяг); ОАЕ (сигарети); Ірану (продукти харчування); країн ЄС (високоліквідні товари); Латинської Америки (на предмет прихованого переміщення наркотиків).

На підставі аналізу соціально-економічної, суспільно-політичної обстановки та безпекової ситуації в Україні нами запропоновано організаційно-правові, політико-дипломатичні, освітньо-професійні та науково-дослідницькі шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції.

Визначені шляхи передбачають ужиття комплексу організаційно-правових, політико-дипломатичних, освітньо-професійних, науково-дослідницьких та спеціальних заходів, спрямованих на побудову ефективної системи публічного управління щодо запобігання та протидії контрабанді й забезпечення максимальної ефективності спеціальних операцій та дій митних органів і підрозділів ДПСУ, СБУ та інших суб'єктів інтегрованого управління кордонами з метою забезпечення реагування відповідно до визначеної компетенції.

Розкриємо зміст вищезазначених організаційно-правових, політико-дипломатичних, освітньо-професійних та науково-дослідницьких шляхів удосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції.

Організаційно-правові шляхи передбачають можливість комплексного розв'язання проблеми контрабанди, що потребує насамперед посилення боротьби та контролю на митниці й державному кордоні за незаконним ввезенням товарів на митну територію України з урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній та безпековій сфері. До організаційно-правових шляхів належить і закриття прогалин на внутрішньому ринку, що спричиняють контрабандні схеми. Вирішення цих завдань забезпечуватиме підвищення ефективності управлінських рішень щодо заходів протидії контрабанді, спонукання учасників

зовнішньоекономічної діяльності до добросовісної сплати митних платежів, безумовного повернення в дохід держави контрабандних підакцизних та інших товарів шляхом:

– посилення відповідальності за переміщення підакцизних товарів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю (*у ВРУ 23 квітня 2021 р. зареєстрований Президентський законопроєкт № 5420*);

– внесення до ВРУ законопроєкту про приєднання України до «Протоколу про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами» (*передбачає створення механізму відстеження руху тютюнових виробів*) [166];

– внесення змін і доповнень до концептуальних (стратегічних) документів, які потребують уточнення чи переробки з метою активізації роботи правоохоронних органів щодо забезпечення національної безпеки і оборони в економічній сфері з питань стратегічного планування, реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику з урахуванням зміни соціально-економічної, суспільно-політичної обстановки та безпекової ситуації в Україні у контексті вирішення проблемних питань щодо запобігання та протидії контрабанді;

– нормативно-правового врегулювання порядку здійснення огляду транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон України та перебувають під митним контролем;

– доповнення визначених постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 467 вичерпного переліку підстав проведення огляду або переогляду товарів, транспортних засобів у рамках реалізації інформації, яка отримується у ході оперативно-розшукової діяльності;

– розроблення Стратегії протидії порушенням митних правил та контрабанді, що охопить весь спектр дотримання законодавства, який потрібно періодично контролювати, регулярно моніторити і переглядати;

– активного відображення в стратегічних документах уряду питань

протидії здійсненню контрабандної діяльності;

– удосконалення публічного управління в умовах реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику;

– удосконалення системи забезпечення митної безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду провідних держав світу;

– імплементації норм міжнародного права;

– реформування суб'єктів забезпечення митної безпеки України через розроблення чіткої організаційної моделі (структури) із чіткими визначеними обов'язками по боротьбі із контрабандою [164];

– урегулювання питань координації та взаємодії між державними органам у сфері запобігання та протидії контрабанді;

– здійснення оперативно-розшукової діяльності митними органами;

– упровадження інституту фінансової відповідальності юридичних осіб за митні правопорушення, зменшення межі безмитного ввезення товарів експрес-перевізниками до рівня ЄС, уніфікації ставок ввізного мита;

– забезпечення інформаційного обміну між базами даних митниці та прикордонної служби;

– удосконалення процедури митного пост-аудиту та оцінки ризиків;

– упровадження програмно-інформаційних технологій, які забезпечують функціонування системи управління ризиками під час митного оформлення;

– системної боротьби з корупцією;

– стимулювання процесів соціально-економічного розвитку прикордонних населених пунктів України на засадах розбудови фінансової, ринкової, дорожньо-транспортної та інших видів інфраструктури;

– провадження інформаційної політики щодо запобігання розвитку контрабандної діяльності [167].

Отже, організаційно-правові шляхи вдосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України – це організаційно-правові способи (форми, методи): зміни функціонування та

розвитку системи органів, що реалізують митну політику, перерозподіл повноважень правоохоронних органів щодо координації спільної діяльності, пов'язаної із забезпеченням митної безпеки України з метою запобіганням та протидії контрабанді в контексті вимог Національної економічної стратегії – 2030.

Політико-дипломатичні шляхи можна розглядати як комплекс політико-дипломатичних засобів для поглиблення співробітництва з ЄС у митній сфері, забезпечення рамок для посиленого політичного діалогу в безпековій та економічній сферах відповідно до ключових засад політики національної безпеки України, співробітництва у сфері безпеки державних кордонів із метою цільового залучення міжнародної спільноти й міжнародних безпекових механізмів для протидії контрабандній злочинній діяльності, що зможуть суттєво зменшити рівень проникнення контрабанди на митну територію України шляхом:

– усвідомлення та сприяння всіма політичними партіями (владна, опозиція) щодо створення оптимальних умов розвитку системи органів, що реалізують митну політику;

– забезпечення політичної підтримки України з боку Сполучених Штатів Америки у сфері розбудови незалежної антикорупційної інфраструктури для реалізації життєво важливих ініціатив;

– налагодження кваліфікованого діалогу між Європейським Союзом та Україною у безпековій та економічній сфері відповідно до ключових засад політики національної безпеки України;

– активізації дипломатичних каналів на вищих рівнях державної влади для посилення спроможності введення обміну інформацією з державами – провідними торговельними партнерами [166];

– здійснення в установленому порядку обміну інформацією з митними органами іноземних держав з питань виявлення, розкриття, припинення та профілактики порушень законодавства в митній сфері у відповідності до міжнародних угод;

– розроблення та реалізації програмних завдань, що затверджені з метою досягнення визначених євроінтеграційних цілей та виконання Україною зобов'язань, які передбачені в міжнародних угодах;

– залучення до активного співробітництва впливових міжнародних організацій (асоціацій), у тому числі Всесвітньої митної організації, Інтерполу, Служби ООН з контролю над наркотиками, Управління інтелектуальної власності Європейського Союзу (EUIPO), Організації економічного розвитку та співпраці (OECD) та ін;

– моніторингу транскордонної злочинності, взаємодії з іноземними партнерами (FRONTEX, EUBAM);

– проведення спільних операцій з правоохоронними органами суміжних держав та Європейською Агенцією з прикордонної та берегової охорони (FRONTEX);

– створення умов конструктивного розвитку системи органів, що реалізують митну політику за визначеними євроінтеграційними стандартами та можливість державного реагування на процеси, що виникають у зовнішньому середовищі, або процесів у внутрішньому середовищі, що впливають на ефективність реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді тощо.

Отже, політико-дипломатичні шляхи вдосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції – це комплекс політико-дипломатичних засобів, що вживаються органами державного управління, до компетенції яких належать питання національної безпеки, зокрема реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії контрабанді.

Освітньо-професійні шляхи розглядаються за ознаками ступеня сформованості знань, умінь та навичок працівника (особи), що забезпечують її здатність виконувати завдання та обов'язки (роботи) певного рівня професійної діяльності в інтересах забезпечення митної безпеки шляхом:

– визначення рівня професійності службовців органів, що реалізують

митну політику;

– оцінювання кваліфікації та доброчесності посадових осіб та керівників митних органів;

– підвищення рівня професійної компетентності персоналу завдяки професійному навчанняю, яке проводиться на постійній основі;

– організації та проведення тестування на знання антикорупційного й митного законодавства, на загальні здібності;

– удосконалення системи забезпечення митниці професійними кадрами через проєкт «Нове обличчя кордону», яке упроваджено в Держприкордонслужбі;

– підвищення ефективності установ, стимулювання посадових осіб митниці до доброчесного виконання обов'язків, забезпечення справедливих умов просування по службі, зниження корупціогенних факторів;

– допомоги закладам освіти у визначенні сильних і слабких сторін, можливостей і загроз реалізації освітньо-професійної програми для їх здійснення посадовими особами митних органів своїх обов'язків та забезпечення фундаментальної та комплексної професійної підготовки майбутніх митників, оновлення змісту навчальних дисциплін;

– забезпечення фахових знань і навичок та наповнення всіх митних органів патріотично налаштованими, енергійними, компетентними, ініціативними та професійно підготовленими кадрами, здатними до сучасного компетентного виконання посадових обов'язків [168];

– формування ціннісних орієнтацій працівників митних органів крізь призму національно-патріотичного виховання;

– забезпечення умов для самореалізації посадових осіб митної служби (*відповідно до їх професійного рівня, інтересів та можливостей кар'єрного зростання*) [168];

– удосконалення правил етичної поведінки посадових осіб митної служби;

– формування нового кадрового потенціалу митниці із залученням до

служби в митних органах учасників (ветеранів) російсько-української війни з метою кадрового оновлення Держмитслужби;

– проведення профорієнтаційної роботи зі студентами та випускниками профільних закладів вищої освіти тощо.

Отже, освітньо-професійні шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції – це сформованість знань, умінь та навичок відповідного персоналу, що забезпечують його здатність виконувати завдання та обов'язки в системі органів, які реалізують митну політику в інтересах забезпечення економічної безпеки.

Науково-дослідницькі шляхи передбачають ужиття комплексу системних науково-організаційних та науково-практичних заходів, спрямованих на підвищення ефективності наукової і науково-технічної діяльності в інтересах органів влади, що реалізують митну політику, створення умов для розбудови науково-дослідницької інфраструктури, стимулювання інновацій та запровадження новітніх технологій для захисту національних економічних інтересів, упровадження отриманих наукових результатів в систему забезпечення національної безпеки в економічній сфері шляхом:

– підвищення значущості науково-дослідної та інноваційної діяльності в правоохоронних органах держави, формування раціональних і ефективних підходів до організації науково-дослідної діяльності для отримання якісних наукових результатів, які мають бути впровадженні в практику органів влади, що реалізують митну політику в інтересах забезпечення економічної безпеки;

– забезпечення наукового супроводу розвитку органів влади, що реалізують митну політику в інтересах забезпечення економічної безпеки, визначення пріоритетних і перспективних напрямів наукових досліджень відповідно до завдань Національної економічної стратегії – 2030;

– проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень, спрямованих на реалізацію пріоритетних напрямів у сфері запобігання та протидії контрабанді, визначених Стратегією національної безпеки України;

– впровадження результатів наукових досліджень у практику органів влади, що реалізують митну політику;

– сприяння підвищенню якості підготовки наукового персоналу органів влади, що реалізують митну політику;

– забезпечення наукового супроводу сучасних реформ у сфері митної служби України та координації здійснюваних у ЗВО (ВВНЗ) та наукових установах України науково-дослідної, експериментальної і технологічної роботи, що стосуються питань забезпечення митної безпеки;

– участі у тендерах за наукові гранти та реалізації проєктів, наукових напрацювань у сфері економічної безпеки, розвитку різних форм комунікацій щодо наукової співпраці з відповідними ЗВО (ВВНЗ) та науковими установами для вирішення наукових завдань щодо питань захисту економічних інтересів держави;

– розвитку системи надання експертно-аналітичних і консультативно-дорадчих послуг в інтересах забезпечення економічної безпеки тощо.

Отже, науково-дослідницькі шляхи вдосконалення ПУЗПК як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції – це творчий процес, що вимагає наявності творчого мислення, практичного досвіду, глибокого проникнення в сутність фактів і явищ із використанням законів мислення з метою розв’язання наукових проблем (завдань) за напрямами діяльності органів влади, що реалізують митну політику. Таким чином, нами запропоновано шляхи вдосконалення ПУЗПК в Україні (рис. 3.2).

Рисунок – 3.2. Шляхи вдосконалення ПУЗПК в Україні

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що обсяги товарів, які перетинають митний кордон країни (в обох напрямах) з порушеннями митного оформлення, зростають із року в рік. Соціологічне дослідження Українського інституту майбутнього за підтримки PMI Impact впливу контрабанди на економіку прикордонних регіонів засвідчило, що це явище з простого порушення закону стало соціальним, до якого прямо або опосередковано залучено велику кількість постійно проживаючих на цій території громадян [169].

Необхідно наголосити, що пандемія COVID-19, яка супроводжується обмеженнями при перетині кордонів, дещо зменшила загальні контрабандні потоки. Однак обмеження торкнулися переважно контрабандної схеми, коли громадяни переміщують товари через кордон під виглядом особистої поклажі. Слід констатувати, що вжиття заходів впливу на кадрові призначення не забезпечило належного ефекту в боротьбі з контрабандою та

не дало змоги сповна використати навіть вкрай вдалий для зменшення кондрабандних потоків період пандемії.

Тому виходячи з аналізу соціально-економічної, суспільно-політичної обстановки та безпекової ситуації в Україні нами запропоновано організаційно-правові, політико-дипломатичні, освітньо-професійні та науково-дослідницькі шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України.

Визначені шляхи передбачають ужиття комплексу організаційно-правових, політико-дипломатичних, освітньо-професійних, науково-дослідницьких та спеціальних заходів, спрямованих на побудову ефективної системи публічного управління щодо запобігання та протидії контрабанді й забезпечення максимальної ефективності спеціальних операцій (здобування упереджувальної оперативної інформації про наміри і підготовку до проведення контрабанди) та дій митних органів та підрозділів ДПСУ, СБУ та інших суб'єктів інтегрованого управління кордонами з метою забезпечення реагування на дії кондрабандистів відповідно до визначеної компетенції.

3.3. Науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо запобігання та протидії контрабанді в Україні

Контрабандна діяльність на державному кордоні була, є і буде одним із значущих активних деструктивних чинників (загроз у сфері фінансово-економічної безпеки), яка прямо чи опосередковано негативно впливає на забезпечення економічної безпеки та призводить до погіршення безпекових характеристик економічного середовища; міжнародного іміджу країни; зниження її економічної привабливості для іноземних інвесторів тощо.

Сучасний підхід до боротьби з контрабандою має бути комплексним, включати не лише посилення митного та прикордонного контролю, а й ліквідувати прогалини на внутрішньому ринку, які призводять до схем контрабанди.

Тому забезпечення національних економічних інтересів вимагає формування та реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого на поступове зміцнення економічної стійкості, невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз у сфері економічної безпеки [170].

Отже, стратегічний курс щодо забезпечення національної безпеки в економічній сфері передбачає досягнення стійких системних змін у безпековому напрямі, де одним із шляхів розв'язання проблеми буде розроблення цілісної концепції щодо зменшення рівня контрабанди в Україні та зниження рівня злочинності у цій сфері, яка повинна містити заходи, спрямовані як на виявлення ознак контрабандної діяльності, зокрема належного викриття фактів контрабанди, так і на запобігання йому.

Із цією метою доцільно створити робочу групу при Раді національної безпеки і оборони України як органу стратегічного управління національною безпекою, що координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, з включенням фахівців Держмитслужби, БЕБ, МВС, СБУ, Мінюсту, Мінфіну, НАБУ, ДБР, Держприкордонслужби для розроблення такого стратегічного документа, який має рекомендувати Президентові України наведені вище ініціативи у сфері запобігання та протидії контрабанді.

Отже, виходячи із вищевикладеного нами вбачається потреба запропоновати органам державної влади за відповідними сферами національної безпеки (економічної, митної, прикордонної) не лише відповідну тематику в частині запобігання та протидії контрабанді, але й наукові-практичні підходи у вигляді підготовленого проєкту Концепції в рамках боротьби з контрабандною діяльністю, що відповідатиме потребам цим органам для впровадження.

Зокрема, Концепція має включати:

- чинники, які впливають на обстановку (ситуацію), пов'язаної з контрабандною діяльністю;

- основні загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності;
- коло проблемних питань публічного управління, що пов'язані із запобіганням та протидією контрабанді;
- загальні та спеціальні принципи щодо запобігання та протидії контрабанді;
- основні проблеми, які потребують розв'язання на етапі запровадження національної системи боротьби з контрабандою;
- періоди та тривалість реалізації завдань Концепції, що поділяються на короткострокові (першочергові) (до 2 років) та середньострокові (3 – 5 років);
- шляхи розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді;
- прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін;
- перспективи в реалізації Концепції.

Так, специфіка безпекового середовища в Україні дотепер полягала в тому, що загроза національної безпеки України в економічній сфері оцінювалася як низька, натомість сукупний ефект від дії активних деструктивних чинників (загроз) у сфері забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, які негативно впливають на стан безпекового середовища та систему забезпечення національної безпеки України, можуть мати руйнівні наслідки не тільки для економіки України, а й для економіки всього європейського континенту [171].

До нормативно-правововової площини щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді належать:

– Стратегія національної безпеки України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, що спрямована на розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону;

– Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року від 11 серпня 2021 р. № 347/2021, що визначає завдання у сфері фінансової

безпеки, зокрема розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері;

– Стратегія забезпечення державної безпеки від 16 лютого 2022 р. № 56/2022, що спрямована на вироблення системи протидії економічному тероризму як суспільно небезпечній діяльності та забезпечення подальшого розвитку та поліпшення загальнодержавної системи захисту державного кордону;

– рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06 травня 2015 р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні»; від 09 липня 2015 р. «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів»; від 02 квітня 2021 р. «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», уведеному в дію Указом Президента України від 03 квітня 2021 р. № 140/2021.

Ці рішення визначають завдання правоохоронним органам щодо виявлення та ліквідації каналів контрабанди, незаконного переміщення територією України вогнепальної зброї, інших засобів ураження, вибухових речовин, розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері.

Отже, економічний аспект суспільної небезпеки контрабандної діяльності передусім полягає в тому, що контрабанда суттєво порушує встановлений в державі порядок зовнішньоторговельної діяльності, а також знижує прибуткову частину державного бюджету [172].

Запровадження національної системи запобігання та протидії контрабанді на основі національних інтересів України у сфері забезпечення економічної безпеки та з урахуванням міжнародного досвіду сприятиме формуванню та реалізації на державному, регіональному та місцевому рівнях необхідних спроможностей для запобігання та належного реагування держави і суспільства на широкий спектр загроз у сфері економічної безпеки щодо протидії контрабандній діяльності та злочинності у цій сфері.

Однак слід зазначити, що на сьогодні спостерігається відсутність єдиних принципів, процесів і механізмів забезпечення ефективності боротьби з контрабандною діяльністю, а також залишається відкритим питання законодавчого, інституційного, методологічного забезпечення функціонування національної системи запобігання та протидії контрабанді й взаємодії суб'єктів її забезпечення.

Отже, формування національної системи запобігання та протидії контрабанді має передбачати узгоджене функціонування й взаємодію органів державної влади за відповідними сферами національної безпеки та органів місцевого самоврядування, наявних і створюваних загальнодержавних систем, визначення механізму координації такої діяльності, чіткий розподіл повноважень та відповідальності, формування планів узгоджених дій з огляду на несприятливу обстановку, пов'язану з економічними злочинами, реагування на загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності та подолання наслідків дії загроз і кризових ситуацій у цій сфері [173].

Виявлено коло проблемних питань ПУЗПК:

– недосконаліть національного законодавства щодо захисту економічних інтересів України з урахуванням нових загроз, що надають можливість, а в деяких випадках забезпечують здійснення контрабандної діяльності, зокрема нівелюють сам процес прийняття рішення у сфері запобігання та протидії [174];

– неефективність роботи державних органів за відповідними сферами національної безпеки (економічної, митної, прикордонної) тощо;

– малоефективність стратегічного планування та кризового управління щодо вироблення шляхів із мінімізації контрабандної діяльності й порушенням митних правил;

– відсутність належної координації діяльності правоохоронних і контролюючих органів України та суміжних держав щодо протидії контрабанді;

– неефективність боротьби з корупцією на митниці та у прикордонній службі. З одного боку, часткове розв'язання проблеми пов'язано з питанням

щодо рівня заробітних плат співробітників цих відомств та імплементацією західних корпоративних стандартів. З другого – важливі і відповідальність публічних службовців в даних відомствах з невідворотністю покарання;

– недостатній рівень роботи окремих оперативних (спеціальних) служб органів внутрішніх справ України, ДМС, СБУ, ДПСУ щодо проведення оперативно-розшукових заходів з протидії контрабанді (у дужках зазначимо, що новостворений орган Бюро економічної безпеки забирає повноваження Національної поліції та в СБУ в частині розслідування економічних злочинів);

– відсутність необхідної цілеспрямованості та узгодженості із Національним фондом досліджень України щодо надання грантів для підтримки наукових досліджень і розробок з питань ретельного вивчення нових (спеціальних) механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді та ін.

Аналіз організаційно-правового реагування у сфері запобігання та протидії контрабанді дає підстави стверджувати, що в основу національної системи боротьби з контрабандною діяльністю мають бути покладені такі загальні принципи, як:

– принцип верховенства права;

– принцип законності;

– принцип комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших безпекових заходів, який базується на положенні преамбули Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, де вказано, що держави-учасниці цієї Конвенції переконані в тому, що всеосяжний і комплексний підхід є необхідним для ефективного спостереження за переміщенням предметів контрабанди, запобігання контрабанді та боротьби з нею;

– принцип невідворотності відповідальності за вчинення злочину в економічній сфері та пов’язаних із контрабандою правопорушень;

– принцип відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запобігання та протидії контрабанді;

– принцип участі громадськості у заходах щодо запобігання та протидії контрабанді (зокрема проведенні антикорупційної експертизи), ужитті інших відповідних заходів.

До спеціальних принципів можна віднести:

– комплексність, що передбачає вжиття комплексу заходів щодо запобігання та протидії контрабанді;

– взаємодію, що передбачає між усіма суб'єктами забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді постійний обмін необхідною інформацією, комунікацію між собою у різних форматах, спільне виконання визначених завдань у межах своєї відповідальності;

– передбачуваність, що означає своєчасну ідентифікацію загроз, які спричиняють здійснення контрабандної діяльності, виявлення вразливостей та оцінювання ризиків;

– обізнаність, суть якої полягає в тому, що всі суб'єкти забезпечення ефективного запобігання та протидії контрабанді володіють належними знаннями і практичними навичками реагування на загрози і кризові ситуації на будь-якому етапі;

– готовність, яка передбачає наявність плану дій щодо реагування на будь-які загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності, забезпечують належний рівень теоретичної і практичної підготовки всіх суб'єктів забезпечення ефективного запобігання та протидії контрабанді;

– результативність, що означає наявність позитивних результатів боротьби з контрабандою, унаслідок якої надходження до бюджету зростають;

– відповідальність, суть якої полягає в тому, що всі суб'єкти забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді несуть відповідальність за недоліки в організації боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил; порушення законності під час проведення дізнання у справах з питань контрабанди та митних розслідуваннях у справах про порушення митних правил.

Основними проблемами, які потребують розв’язання на етапі запровадження національної системи боротьби з контрабандою, є:

на інституційному рівні:

– невизначеність інституційної моделі забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– відсутність органів державної влади, відповідальних за координацію взаємодії державних і недержавних структур у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді на державному, регіональному, місцевому рівнях, у тому числі управління ризиками, забезпечення відповідних спроможностей, обґрунтування та формування необхідних резервів, ідентифікацію загроз економічній безпеці й аналізування ризиків, формування і ведення національного реєстру (санкційного списоку) контрабандистів, а також його обновлення;

– недосконаліть механізмів організації та координації дій на національному рівні у сфері кризового менеджменту;

– відсутність механізмів і постійних форматів міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді на державному, регіональному, місцевому рівнях;

– технічна, інженерна та матеріальна застарілість існуючої архітектури функціонуючих митних систем, що містить концептуальні недоліки під час побудови архітектури цих систем з точки зору сучасних ІТ;

– низький рівень забезпечення готовності до реагування та взаємодії органів державної влади і громадян в умовах виникнення загроз і настання кризових ситуацій, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності. Функціонуюча на сьогодні структура не дає змоги швидко, вчасно та в повному обсязі реагувати на кіберінциденти, оскільки відсутня автоматизація процесів, системи управління ризиками, захисту інформації та протидії кіберзагрозам;

– відсутність сучасних методик запобігання та реагування на ризики та кризові ситуації;

на методологічному рівні:

– відсутність методик оцінювання поточних і прогнозованих загроз національній безпеці й національним інтересам України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності;

– недостатній рівень розвитку системи забезпечення кібербезпеки, що не дозволяє гарантувати захищеність національних інформаційних ресурсів, які є стійкістю основних сфер життєдіяльності (економіки, науки, безпеки);

– недостатній рівень засобів і можливостей ефективно протистояти зростанню злочинності у сфері контрабандної діяльності;

– недостатність фінансування органів державної щодо забезпечення виконання завдань і функцій у сфері запобігання та протидії контрабанді;

на рівні формування каналів взаємодії заінтересованих сторін:

– не високий рівень комунікаційних заходів між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та населенням;

– низький рівень довіри населення до органів державної влади і, як наслідок, недостатній рівень залучення широких верств населення, громадських об’єднань до вжиття заходів у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– недостатній рівень міжнародного співробітництва у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– недієвість демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами з боку суспільства.

Для подальшої підготовки документа відповідно до затверджених КМУ правил підготовки проєктів нормативно-правових актів необхідно визначити мету і строки реалізації Концепції забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді.

Метою Концепції є визначення основних принципів, напрямів і строків напрацювання ефективних механізмів для забезпечення ефективності

запобігання та протидії контрабанді, спрямованих на забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози національній безпеці України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності, виявляти вразливості та оцінювати ризики фінансово-економічній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати на загрози державній безпеці, пов'язаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю, з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації шляхом ужиття комплексу організаційно-правових, безпекових та санкційних заходів.

Концепцію передбачається реалізувати протягом 2023–2026 рр.

За строками реалізації завдання поділяються на короткострокові (першочергові) (до 2 років) та середньострокові (3–5 років).

Основними короткостроковими (першочерговими) завданнями є:

– розроблення та прийняття законодавчих, інших нормативно-правових актів з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– аналіз наявних спроможностей щодо ресурсного, кадрового, фінансового та безпекового забезпечення функціонування національної системи боротьби з контрабандою, визначення відповідних потреб і шляхів їх забезпечення;

– визначення органів, відповідальних за координацію діяльності суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді на державному, регіональному та місцевому рівнях;

– упровадження нових ІТ-технологій для максимального уникнення контакту митного виконавця із заявником, зокрема всі митні документальні операції повинні здійснюватися через смартфон, за аналогом з «Дією»;

– налагодження ефективної координації й взаємодії суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– налагодження ефективної співпраці та координації правоохоронних та контролюючих органів України з відповідними органами суміжних з нашою країною держав.

Основними середньостроковими завданнями є:

– нормативно-правове та ресурсне забезпечення впровадження практики управління ризиками й оцінювання стану відповідних спроможностей у сфері запобігання та протидії контрабанді;

– модернізація прикордонної інфраструктури та забезпечення ефективного митного регулювання;

– удосконалення процедур кризового менеджменту щодо реагування на загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності на різних етапах їх розвитку;

– упровадження нових механізмів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– упровадження спеціальних професійних курсів і короткострокових програм підвищення кваліфікації для посадових осіб митних органів та персоналу Держприкордонслужби, інших правоохоронних органів з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– поширення у суспільстві необхідних знань щодо належного реагування на загрози, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності.

Для розв’язання проблем, пов’язаних із забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді, необхідним є:

1) розроблення і прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на:

– визначення правових та організаційних засад упровадження та функціонування національної системи боротьби з контрабандою;

– визначення організації діяльності, взаємодії та координації суб’єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, зокрема врегулювання порядку здійснення огляду транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон України та перебувають під митним контролем;

– упровадження механізмів забезпечення запобігання та протидії контрабанді за базовими елементами;

– визначення порядку формування планів узгоджених дій щодо запобігання й реагування на контрабандну діяльність з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації, упровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо належного реагування на нові загрози, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності на різних етапах їх розвитку;

– визначення порядку, каналів та форматів обміну інформацією між суб'єктами забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді про поточні та прогнозовані загрози, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності, стан відповідних спроможностей, виявлені вразливості, а також про плани, механізми і процедури запобігання і реагування на них;

– імплементацію норм міжнародного права;

– запровадження інституту авторизованого економічного оператора;

– розроблення та впровадження нормативно-правової бази для пост-митного контролю й митного аудиту відповідно до стандартів ЄС і Світової організації торгівлі;

– гармонізацію митного законодавства із законодавством ЄС і впровадження Єдиного уніфікованого документа (SAD);

– удосконалення процедур і методів роботи митних лабораторій запровадження Спільної транзитної системи (NCTS);

– забезпечення захисту прав інтелектуальної власності під час митного оформлення;

2) забезпечення єдності концептуальних підходів і принципів діяльності суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

– реалізація у повному обсязі Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року;

– упровадження системи попереднього повідомлення про виникнення надзвичайних ситуацій на державному кордоні;

– розбудова інфраструктури пунктів пропуску;

– забезпечення застосування спільного контролю та принципу «єдиної зупинки»;

– розроблення та впровадження єдиної методики оцінювання ризиків економічній (фінансовій) безпеці й стану відповідних спроможностей реагування на контрабандну діяльність;

– упровадження нових автоматичних митних процедур (авторизований економічний оператор), використання систем міжнародного спільного транзиту NCTS;

– упровадження функціоналу оновленого єдиного державного інформаційного вебпорталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»;

– створення системи оцінювання у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– визначення органу державної влади в межах своєї компетенції у сфері запобігання та протидії контрабанді, відповідального за координацію дій у сфері запобігання та протидії контрабанді, оцінювання ризиків фінансово-економічній безпеці, стану відповідних спроможностей для належного реагування на контрабандну діяльність, а також формування та ведення їх реєстру;

– упровадження практики проведення щорічного оцінювання поточних і прогнозованих ризиків фінансово-економічній безпеці, підготовки звітів за результатами такого оцінювання, а також практики проведення періодичного оцінювання стану спроможностей для належного реагування на нові загрози від контрабандної діяльності;

– упровадження оновленої Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів;

3) створення механізму інституційного забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

на державному рівні:

– Рада національної безпеки і оборони України як орган стратегічного управління національною безпекою, що координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони;

– Національний координатор з питань співробітництва України з НАТО з питань економічної безпеки, який займається проблематикою зовнішньої політики України у сфері національної безпеки, зокрема з питань, що становлять взаємний інтерес в економічній сфері;

– урядовий координаційний центр організації інформаційно-довідкової служби «Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів»;

– митні органи Державної митної служби України як суб'єкти інтегрованого управління кордонами;

– постійні структури міжвідомчої взаємодії: Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, а також органи виконавчої влади, що вирішують питання забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– органи державної влади, які у межах визначеної компетенції в контексті своєї діяльності забезпечують захист національних економічних інтересів;

– національна мережа аналітично-експертних, наукових та навчально-методичних центрів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, головним завданням якої є підготовка суспільства та держави до змін безпекового середовища й можливості підтримувати стале функціонування системи економічної безпеки, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей, які зафіксовані в Стратегії національної безпеки України, Стратегії економічної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

на регіональному і місцевому рівнях:

– місцеві державні адміністрації та обласні міжвідомчі комісії з питань запобігання порушень державного кордону в контрольованих прикордонних

районах, у коло обов’язків яких входить питання забезпечення національної безпеки;

– територіальні підрозділи органів державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадян або об’єднання громадян, які є ініціаторами або учасниками процесів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– регіональна мережа аналітично-експертних, наукових та навчально-методичних центрів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, головним завданням якої є розвиток державно-приватного партнерства з урахуванням пріоритетності інтересів держави в системі забезпечення державної безпеки;

4) організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, які залучаються до заходів із забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

– упровадження сучасної системи підготовки та підвищення кваліфікації персоналу;

– визначення відповідних цільових аудиторій та запровадження практики проведення навчань, тренінгів з питань забезпечення належного реагування на контрабандну діяльність та готовності протидіяти новим загрозам від здійснення контрабандної діяльності;

– поширення у суспільстві необхідних знань і формування у населення навичок щодо належного реагування на протиправну контрабандну діяльність;

– розроблення та впровадження навчальних програм щодо провадження нових механізмів запобігання та протидії контрабанді;

– розроблення та впровадження спеціальних навчальних програм, курсів підвищення кваліфікації для посадових осіб митних органів і персоналу Держприкордонслужби, інших правоохоронних органів з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

5) налагодження ефективної взаємодії й координації суб’єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

– забезпечення скоординованого розвитку та реалізації функцій суб’єктів інтегрованого управління кордонами, що разом діють і на державному кордоні, і всередині держави, оптимально використовуючи національні ресурси;

– запровадження ефективних інструментів співпраці та координації на внутрішньовідомчому, міжвідомчому, міжнародному рівнях, а також із приватним сектором щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– узгодження процедур реагування на кризові ситуації на державному кордоні, відновлення та забезпечення належної взаємодії суб’єктів інтегрованого управління кордонами, а також наявних і створюваних державних систем у сферах забезпечення економічної безпеки;

– удосконалення процедур кризового менеджменту, зокрема впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо запобігання та протидії контрабанді та реагування на нові загрози від здійснення контрабандної діяльності;

– розроблення та впровадження рекомендацій щодо механізмів забезпечення запобігання та протидії контрабанді й критеріїв оцінювання ефективності у боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил;

– розроблення та вжиття заходів для протидії кіберзагрозам, упровадження системи запобігання витоку інформації, упровадження системи криптографічного захисту інформації, проведення тестування на проникнення в системах;

6) поглиблення співробітництва з міжнародними організаціями, податковими та митними органами іноземних країн у сфері забезпечення запобігання та протидії контрабанді з урахуванням глобальних і регіональних безпекових процесів:

– посилення міжвідомчої координації діяльності державних органів у сфері євроатлантичної інтеграції України;

– реалізація спільних проєктів зі зміцнення безпекової спроможності митних підрозділів Держмитслужби та прикордонної служби США у сфері протидії митним правопорушенням та боротьбі з контрабандою;

– упровадження спільного проєкту TWINNING, що спрямований на розвиток інтегрованого управління кордонами;

– посилення співпраці з Європейським агентством прикордонної та берегової охорони (Frontex), забезпечення укладення Угоди про статус представників між Frontex та Державною прикордонною службою України;

– укладання двосторонніх угод із сусідніми державами – членами ЄС про створення спільних пунктів пропуску, у тому числі спільного прикордонного та митного контролю осіб і вантажів, відповідно до Шенгенського кодексу про кордони;

– включення відповідних цілей, пріоритетних завдань та заходів для органів державної влади, спрямованих на забезпечення економічної (фінансової) безпеки, у річні національні програми під егідою Комісії Україна – НАТО.

Усе вищенаведене, що стосується запровадження Концепції забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, впливатиме на ключові інтереси таких заінтересованих сторін.

Реалізація Концепції сприятиме забезпеченню належного рівня готовності держави і суспільства до реагування на загрози національній безпеці, пов’язаних з протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю, зокрема:

– своєчасній ідентифікації загроз національній безпеці України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності;

– налагодженню ефективної взаємодії між усіма суб’єктами інтегрованого управління кордонами;

– зниженню людських, матеріальних і фінансових втрат пов’язаних з протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю;

– підвищенню рівня довіри до влади;

– укріпленню потенціалу територіальних громад, розвитку місцевого самоврядування в контексті запобігання та протидії контрабанді;

– економії ресурсів завдяки їх ефективному використанню;

– розвитку співробітництва з міжнародними організаціями, податковими та митними органами іноземних країн у сфері забезпечення запобігання та протидії контрабанді з урахуванням глобальних і регіональних безпекових процесів.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що на сьогодні підхід до розв'язання цієї глобальної проблеми – знищення контрабанди, яка є «економічним терористом» проти України, має бути комплексним і складатися не лише з посилення контролю на митниці та кордоні, а й включати в себе боротьбу з корупцією, що дають можливість функціонувати різним контрабандним схемам.

Необхідно наголосити, що боротьба із загрозами національній безпеці, пов'язаних з контрабандною діяльністю, повинна, виконуючи правоохоронну та економічну функцію, ураховувати й соціальний аспект, як-то подолання безробіття у прикордонних регіонах.

У зв'язку з цим вбачається необхідним запропонувати розроблений нами проєкт Концепції забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, який сприятиме забезпеченню реагування на загрози національній безпеці, пов'язаних з протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю.

Висновки до розділу 3

У розділі зазначено, що досягнення результатів виконання завдань Національної економічної стратегії – 2030 щодо реформування публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді, коли понад три останніх десятиріччя контрабандними виявляється значна частина експортно-імпортних товаропотоків в Україні, нині передбачається застосування тактики посилення ефективності управлінського впливу на

механізми протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, що ввозяться на митну територію України, а також здійснення політичного тиску та застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) проти осіб, причетних до контрабанди, спрямованих на те, щоб у перспективі суттєво зменшити рівень проникнення контрабанди на митну територію України.

Визначено та охарактеризовано три пріоритетних напрями вдосконалення ПУЗПК в умовах європейської інтеграції.

Перший напрям передбачає забезпечення реформування та розвитку Державної митної служби України у справі захисту економічних інтересів із урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній сфері та поставлених стратегічних завдань у цій сфері щодо запобігання та протидії контрабанді. Другий напрям стосується розвитку системи інтегрованого управління кордонами. Третій напрям убачає підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України.

Запропоновано організаційно-правові, політико-дипломатичні, освітньо-професійні та науково-дослідницькі шляхи вдосконалення ПУЗПК в умовах європейської інтеграції та розкрито їх зміст.

У процесі дослідження автором розроблено проєкт Концепції забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді. Наголошено, що запровадження Концепції забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, спрямованої на забезпечення здатності держави і суспільства, дасть змогу своєчасно ідентифікувати загрози національним інтересам України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності, виявляти вразливості та оцінювати ризики фінансово-економічній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати на загрози національній безпеці, пов’язаних із контрабандною діяльністю, з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації.

Основні положення третього розділу висвітлено автором у таких наукових працях: «Організаційно-правове реагування на сучасні загрози національній безпеці України щодо протидії контрабандній діяльності» [175];

«Вплив чинників на формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю у контексті розвитку системи інтегрованого управління кордонами» [176]; «Здобутки у галузі наукового забезпечення розвитку механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції» [177].

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та вирішено актуальне завдання щодо науково-теоретичного обґрунтування публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України, проаналізовано сучасний стан та виявлено проблеми у цій сфері, а також розроблено науково-практичні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення в межах своїх повноважень реалізації політики економічної безпеки держави шляхом забезпечення запобігання та протидії контрабанді у контексті вимог Стратегії національної безпеки України, Стратегії економічної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Реалізовані мета і завдання дослідження дають підстави сформулювати такі висновки та запропонувати деякі рекомендації.

1. На підставі системного аналізу наукових праць вітчизняних і закордонних дослідників, нормативно-правової бази щодо сутності, завдань та механізмів реалізації публічного управління у сфері безпеки державного кордону в контексті забезпечення запобігання та протидії контрабанді виявлено, що одним із стратегічних пріоритетів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки є питання забезпечення функціонування системи запобігання та протидії контрабанді, зокрема формування ефективних механізмів боротьби з контрабандою, іншою протиправною діяльністю на кордоні. Учені та незалежні експерти з економічної безпеки консолідовані в тому, що стратегічним завданням національної безпеки України в економічній сфері є визначення напрямів і шляхів вирішення проблемних питань щодо оперативного реагування на загрози національній безпеці, пов’язаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю тощо.

Зазначено, що необхідність удосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в Україні зумовлена потребою не тільки забезпечити виявлення та припинення контрабандної діяльності, а й водночас упровадити механізми ефективного митного регулювання і боротьби з тіньовими ринками.

Крім того, запровадження дієвих механізмів публічного управління у цій сфері забезпечить розвиток системи інтегрованого управління кордонами, поступове зміцнення економічної стійкості та невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз, розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері.

2. Визначено та охарактеризовано механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в Україні, зокрема: організаційний, політичний, правовий, інформаційний та безпековий.

Організаційний механізм – це система певних інструментів, методів, засобів, важелів та заходів, що спрямована на посилення ефективності протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів, які ввозяться на митну територію України, шляхом: організації системної роботи в напрямі протидії порушенням митних правил та боротьби з контрабандою; удосконалення системи забезпечення прикордонної та митної безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду провідних держав світу; урегулювання питань координації та взаємодії між державними органами, що пов’язані із запобіганням та протидією контрабанді; активізації дипломатичних каналів тощо.

Політичний механізм – це комплекс спеціальних політичних, дипломатичних та санкційних заходів, який спрямований на створення сприятливих внутрішньополітичних і зовнішньополітичних умов для реалізації національних економічних інтересів, залучення міжнародної спільноти й міжнародних безпекових механізмів для протидії контрабандній злочинній діяльності, дотримання взаємоприйнятного балансу (компромісу) інтересів особи (громадянина), суспільства і держави шляхом: закриття прогалин на внутрішньому ринку, що спричиняють контрабандні схеми;

подолання безробіття у прикордонних областях; забезпечення політичної підтримки України з боку Сполучених Штатів Америки у сфері розбудови незалежної антикорупційної інфраструктури; моніторингу транскордонної злочинності, взаємодії з іноземними партнерами тощо.

Правовий механізм – це система законодавчих та нормативно-правових норм державного реагування на поширення й розвиток контрабандної діяльності, регулювання діяльності щодо боротьби з контрабандою, яка спрямована на вдосконалення національного законодавства в безпековій та економічній сфері, змін до чинних нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення ефективності протидії здійсненню контрабандної діяльності шляхом: посилення юридичної відповідальності; уніфікації ставок ввізного мита; імплементації норм міжнародного права; законодавчого врегулювання порядку здійснення огляду транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон України; розроблення Концепції забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді тощо.

Інформаційний механізм – це послідовне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизації процедур, зокрема контролю за повнотою та правильністю виконання митних формальностей; упровадження електронних сервісів для суб'єктів господарювання; функціонування єдиного державного інформаційного вебпорталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» шляхом: оприлюднення в автоматичному форматі відкритих даних знеособленої інформації про митну вартість товарів; запровадження можливості обміну в режимі реального часу інформацією з відповідними інформаційними системами інших держав щодо митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України; використання загальноєвропейської електронної транзитної системи (NCTS) та інших сучасних технологій контролю за доставкою товарів; упровадження ІТ-системи нового типу з мінімізацією впливу людського фактора, тощо.

Безпековий механізм – це комплекс спеціальних безпекових заходів, що спрямований на забезпечення адекватного реагування на поточні й

прогнозовані загрози національній безпеці України, пов’язаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю, з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації шляхом: розширення повноважень здійснення оперативно-розшукової діяльності митними органами; обладнання всіх митних пунктів спеціальними сканерами; розширення зони впливу митних служб на всі територіальні води України, з правом перевірки всіх суден на предмет достовірності документації на транспортуючий товар; посилення забезпечення прикордонних та митних органів можливостями технічного характеру; підвищення матеріального забезпечення прикордонників і митників, для зменшення корупційних чинників; створення бази правопорушників митних правил у зоні діяльності митниці; запровадження обміну митною інформацією на момент митного оформлення товарів та використання її для розширення можливостей системи аналізу ризиків тощо.

3. Виявлено проблемні питання публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в Україні, зокрема: недосконаліть національного законодавства щодо нормативно-правового забезпечення національної безпеки і оборони України з питань захисту економічних інтересів України з урахуванням нових загроз, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності; неефективність роботи державних органів за відповідними сферами національної безпеки (економічної, митної, прикордонної); низький рівень професійної компетентності персоналу; малоефективність стратегічного планування та кризового управління щодо вироблення шляхів із мінімізації контрабандної діяльності та порушенням митних правил; відсутність належної координації діяльності правоохоронних і контролюючих органів України та суміжних держав щодо протидії контрабанді; неефективність боротьби з корупцією на митниці та у прикордонній службі; недостатній рівень роботи окремих оперативних (спеціальних) служб органів МВС, ДМСУ, ДПСУ, СБУ щодо проведення оперативно-розшукових заходів з протидії контрабанді; відсутність необхідної цілеспрямованості та узгодженості із Національним фондом

досліджень України щодо надання грантів для підтримки наукових досліджень і розробок з питань ретельного вивчення нових (спеціальних) механізмів управління у сфері запобігання та протидії контрабанді та ін.

4. Визначено стратегічні пріоритети публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України, зокрема: відновлення територіальної цілісності Української держави в межах міжнародно визнаного державного кордону України, верховенства права на всій її території; створення комплексу внутрішньополітичних умов для розв'язання проблеми контрабанди, який має складатися не лише з посилення контролю на митниці та кордоні, а й включати в себе закриття прогалин на внутрішньому ринку, що спричиняють контрабандні схеми; подолання безробіття у прикордонних областях; посилення юридичної відповідальності за переміщення підакцизних товарів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю; імплементація європейських стандартів прикордонної та митної безпеки; розвиток системи інтегрованого управління кордонами; упровадження нових IT-технологій для максимального уникнення контакту митного виконавця із заявником; зміцнення економічної стійкості та невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз, формування ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері; забезпечення політичної підтримки України з боку Сполучених Штатів Америки у сфері розбудови незалежної антикорупційної інфраструктури та ін.

5. Установлено джерела безпосередніх внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці, пов'язаних із контрабандною діяльністю в Україні. Так, безпосередніми внутрішніми загрозами національній безпеці є таке: конфігурація змін політичних сил у державній владі була пов'язана не з тим, щоб боротися з контрабандою чи провести економічні (безпекові та митні) реформи в суспільстві; повільне проведення євроінтеграційних реформ у державі щодо забезпечення митної безпеки; недостатність інженерно-технічного облаштування лінії державного кордону; проблеми

кадрового та матеріально-технічного забезпечення Держприкордонслужби України, митниць Держмитслужби України та інших державних органів, які виконують контрольні функції на державному кордоні; корумпованість митного та прикордонного персоналу, посадових осіб державних та місцевих органів влади, правоохоронних органів, які забезпечують досудове розслідування кримінальних проваджень щодо контрабанди, а також корумпованість суддів при винесенні вироків контрабандистам; недостатній рівень митного контролю міжнародних поштових відправлень через їх значну кількість; слабка комунікація органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інституціями громадянського суспільства, а подекуди її відсутність та ін.

До безпосередніх зовнішніх загроз національній безпеці віднесено: збройна агресія рф проти України; незавершеність договірно-правового оформлення українсько-російського державного кордону; незавершеність демаркаційного процесу з республікою білорусь та Молдовою; зовнішній вплив іноземних спецслужб на кризові трансформаційні процеси в Україні у прикордонних областях; недостатня координація правоохоронних і контролюючих органів України з відповідними органами суміжних з нашою країною держав та ін.

6. Проаналізовано зарубіжний досвід функціонування системи забезпечення митної безпеки з питань запобігання та протидії контрабанді, який свідчить, що європейська та євроатлантична модель митної безпеки незалежно від самого способу формування є демократизованою правоохоронною структурою сучасного типу, пристосованою до режиму сталого дотримання вимоги законодавчих актів у сфері забезпечення митної безпеки, надзвичайно ресурсномісткою, фінансово й економічно забезпеченою, багатовитратною в інтересах розвитку можливостей, необхідних для ефективної участі у виконанні робіт щодо надходженя мита й інших митних зборів до бюджету держави, здійснення захисту вітчизняного виробника, протидія імпорту до країни заборонених і небезпечних товарів,

забезпечування додержання митного законодавства із використанням військових і цивільних механізмів та інструментів у різних країнах світу.

Установлено, що митна служба зарубіжних країн у сфері запобігання та протидії контрабанді та порушенням митних правил – добре організований державний механізм, заснований на відповідальності за дотримання встановлених правил, уніфікованих процедурах і документах, сучасних інформаційних технологій, де законодавство кожної країни або певного союзу країн мають свої приписи відносно протидії та запобіганню порушенням митних правил, виконання яких покладено на митні органи. Також характерним є те, що митні органи (служби) мають схожу організаційно-правову базу та діють у структурі міністерства фінансів.

Розглянуто історію розвитку системи митної безпеки Сполучених Штатів Америки, у якій правотворчість була найважливішою формою реалізації державної митної політики, та вивчено досвід європейських країн у боротьбі з контрабандою та митними правопорушеннями, зокрема Федеративної Республіки Німеччини, Бельгії, Італії, та розкрито структуру їх митних органів (служб).

7. Визначено пріоритетні напрями вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України, які передбачають: забезпечення реформування та розвитку Державної митної служби України у справі захисту економічних інтересів з урахуванням нових загроз національній безпеці України в економічній сфері та поставлених стратегічних завдань у цій сфері щодо запобігання та протидії контрабанді; розвитку системи інтегрованого управління кордонами; підвищення дієвості громадського контролю за діяльністю митних органів України.

Запропоновано організаційно-правові, політико-дипломатичні, освітньо-професійні та науково-дослідницькі шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Процюк О. В. Кримінальна відповідальність за контрабанду : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 / Нац. акад. внутріш. справ України. Київ, 2006. 254 с.

2. Потяев А. И. Контрабанда и борьба с ней. М. : РИО НКВТ, 1925. 207 с.

3. Кисловский Ю. Г. Контрабанда. История и современность. М. : 1996. 87 с.

4. Пашко П. В. Основи митної справи : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Т-во «Знання»; КОО, 2002. 318 с.

5. Слепченко В. Контрабанда в СССР и ее движение по районам. М. : РИО НКВТ, 1923. 115 с.

6. Турчин Ю. Історична та соціальна обумовленість виникнення контрабанди на території сучасної України. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2010. Вип. 5. С. 245–249. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2010_5_60.

7. Морозов О. В. Історія боротьби з контрабандою в українських губерніях (остання чверть XVIII – початок XX ст.). 2011. № 3 (77). С. 12–16. URL : http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/2638/1/480_____.pdf.

8. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО). Ф. 1434. Оп. 2. Спр. 35. Арк. 1 зв. 2.

9. ЦДІАУК. Ф. 59. Оп. 1. Спр. 7390. Арк. 1–4.

10. ПСЗРИ (Полное собрание законов Российской империи). Т. XIX. № 13502, 13552. Российский государственный архив давних актов (РГАДА) Ф. 397. Оп. 1. Спр. 585. Арк. 200–201.

11. Фирсов Н. Н. Правительство и Общество в их отношениях к внешней торговле России в царствование Екатерины II. Казань : Тип. Император. Ун-та, 1902. 395 с.

12. Державний архів Херсонської області (ДАХО). Ф. 14. Оп. 1. Спр. 430. Арк. 6.

13. Державний архів Київської області. Ф. 280. Оп. І. Спр. 2553. Арк. 90.

14. Мельников А. В. «Записки тайного советника Николая Александровича Качалова» – малоизвестный источник по истории таможенного управления 1870–1880-х гг. *Торговля, купечество и таможенное дело в России XVI–XIX вв.* : сб. материалов Второй междунар. науч. конф. (Курск, 2009 г.) / сост. А. И. Раздорский. Курск, 2009. С. 352–355.

15. Боротьба з контрабандою. URL : https://www.bestreferat.ru/referat-102739.html.

16. Сатаров И., Дмитриев С. Монополия внешней торговли и борьба с контрабандой. *Внешняя торговля*. 1938. № 4. С. 27.

17. Таможенный устав СССР (СССР), 12.12.1924. URL : http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex16967.htm.

18. Кримінальний кодекс України : за станом законодавства на 20 лютого 2005 р. (відповідає офіційному тексту). Київ : Вид. Паливода А. В., 2005. 164 с.

19. Положення про Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 берез. 2019 Р. № 227. URL : https://customs.gov.ua/polozhennia.

20. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8–9 July. 2016. URL : https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en.

21. Резнікова О. О., Сьомін С. В. Забезпечення безперервності процесу державного управління у сфері національної безпеки : аналіт. записка / Нац. ін-т стратег. дослідж. URL : http://old2.niss.gov.ua/articles/3257/.

22. Allies move forward on enhancing NATO’s resilience. URL : https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_135288.htm?selectedLocale=en.

23. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи

стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181.

24. Keeling D. Management in Government. London : Allen & Unwin, 1972.

25. Глосарій Програми розвитку ООН. URL : http://www.unpan.org/Directories/ UNPublicAdministrationGlossary/.

26. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform : A Comparative Analysis. Oxford : University Press, 2004. 240 p.

27. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44 (1). С. 53–63.

28. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. Київ : НАДУ, 2014. Т. 1. С. 3 –9.

29. Публічне управління : термінол. слов. / уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. URL : http://www.dut.edu.ua/uploads/l_888_37081450.pdf.

30. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» / Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.

31. Іванчук Г. М. Теоретичні аспекти публічного управління як моделі організації державного управління в умовах модернізації в Україні. URL : http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2017_06_02.pdf.

32. Волков А. М. Публичное управление недропользованием в России (современный период). *Правовая инициатива*. 2013. № 7. С. 15.

33. Атаманчук Г. В. Система государственного и муниципального управления : учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М. : Изд-во РАГС, 2007. с. 487.

34. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 квітня 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» : Указ Президента України від 03.04.2021 № 140/2021. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026525-21#Text.

35. Публічне управління та національна безпека : монографія / за ред. д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка і д-ра екон. наук, доц. Н. М. Грущинської. Київ : НАУ, 2019. 340 с.

36. Литвин М. М. Шляхи реалізації правоохоронних функцій Державної прикордонної служби України. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України*. Хмельницький : Вид-во Нац. акад. ДПСУ, 2008. № 43. Ч. 2. С. 19–21.

37. Мельников О. Г. Інтегрований прикордонний менеджмент – європейська модель управління кордонами для України. *Вісник Державної прикордонної служби України*. 2008. № 3. С. 46–51.

38. Купрієнко Д. А. Основні поняття та категорії у сфері забезпечення прикордонної безпеки. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України*. Хмельницький : Вид-во Нац. акад. ДПСУ, 2014. № 1 (61). С. 357 –368.

39. Нікіфоренко В. С. Поняття та сутність державного управління у сфері забезпечення прикордонної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2014. № 12. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/?n=12&y=2014.

40. Deyneko S. V. Finding new ideas in the context of a scientific understanding of the existing theory of public administration in the field of border security. *Public administration: improvement and development*. 2017. № 8. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1725.

41. Дейнеко С. Ми повинні викорінити таке поняття як «контрабандна діяльність на державному кордоні». URL : https://dpsu.gov.ua/ua/news/sergiy-deyneko-mi-povinni-vikoriniti-take-ponyattya-yak-kontrabandna-diyalnist-na-derzhavnomu-kordoni.

42. Кримінальний кодекс України. Стаття 201. Контрабанда. URL : https://kodeksy.com.ua/kriminal_nij_kodeks_ukraini/statja-201.htm.

43. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. Контрабанда. М., 2005. 286 с.

44. Сухарев А. Я., Богуславський М. М., Козир М. І., Міньковський Г. М. Юридичний енциклопедичний словник. М.: Рад. енциклопедія, 1984. 415 с.

45. Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. Т. 1 / за ред. С. В. Мочерного. Львів : Світ, 2005. 616 с.

46. Гіжевський В. К., Головченко В. В., Ковальський В. С. Популярна юридична енциклопедія. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

47. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

48. Литвин М. М. Методичні аспекти прийняття рішень на охорону кордону. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України.* Хмельницький : Вид-во Нац. акад. ДПСУ, 2003. № 2. С. 18–22.

49. Мельников О. Г. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції. *Вісник Державної служби України.* 2009. № 1. С. 41–46.

50. Плешко В. К. Регіональні аспекти державного управління прикордонною безпекою: україно-молдовський кордон. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/.

51. Відлер О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття механізми державного управління у сфері протидії нелегальній міграції. *Інвестиції: практика та досвід.* 2016. № 3. С. 87–90.

52. Публічне управління : термінол. слов. / уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди,

М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. URL : http://www.dut.edu.ua/uploads/l_888_37081450.pdf.

53. Черкашин В. Боротьба із контрабандою: поки що перемагають контрабандисти. URL : https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2021/06/24/675318/.

54. Положення про Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 берез. 2019 Р. № 227. URL : https://customs.gov.ua/polozhennia.

55. Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів : Указ Президента України від 9 липня 2019 року № 505/2019. URL : https://zakon.rada.gov.ua/go/505/2019.

56. Аналіз обсягів контрабанди в Україні: масштаби, прямі / непрямі втрати бюджету та економіки. URL : https://platforma-msb.org/analiz-obsyagiv-kontrabandy-v-ukrayini-masshtaby-pryami-nepryami-vtraty-byudzhetu-ta-ekonomiky/.

57. Daniv R. Organizational and legal mechanisms of public governance on combating smuggling activities at the customs border of Ukraine. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management).* 2021. № 6 (42). P. 126–129.

58. Данів Р. І. Вплив чинників на формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю у контексті розвитку системи інтегрованого управління кордонами. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи* : зб. тез наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 50–53. URL : https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

59. Сіцінський Н. А., Данів Р. І. Роль та місце державної прикордонної служби України у боротьбі з контробандою. *Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації* : матеріали наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 20 квіт. 2021 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І. Лахижі. Київ : ІПК ДСЗУ, 2021. С. 56–61.

60. Конституція України. URL : http//zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр.

61. Декларація про державний суверенітет України : прийнята Верховною Радою УСР від 16.07.1990 № 55-XII. URL : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/55-12.

62. Про правонаступництво України : Закон України від 12.09.1991 № 1543-XII. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1543-12.

63. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 № 1777-XII. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1777-12.

64. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у VI доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації. URL : https: //zakon.rada.gov.ua/laws/show/1019-19#Text.

65. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 19.06.2003 № 661-IV. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/661-15.

66. Про внесення змін у деякі законодавчі акти України щодо порядку переміщення товарів у район чи з району проведення антитерористичної операції : Закон України від 17.07.2015 № 649. URL : https: //zakon.rada.gov.ua/laws/show/1019-19#Text.

67. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України : Закон України від 07.02.2019 № 2473-VIII. URL : https://zakon.rada. gov.ua/laws/show/1636-vii.

68. Про Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL : https://ips.ligazakon.net/document/T124495?an=6505.

69. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL : https://kodeksy.com.ua/kriminal_nij_kodeks_ukraini/statja-201.htm.

70. У І читанні Верховна Рада України підтримала криміналізацію контрабанди товарів. URL : https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/u-i-

chitanni-verkhovna-rada-ukrayini-pidtrimala-kriminalizatsiiu-kontrabanditovariv576.

71. Про заходи щодо підтримання режиму державного кордону України : Розпорядж. Президента України від 14.04.1993 № 45/93-рп. URL : http://wap.nau.ua/doc/?uid=1073.112.0.

72. Про Комплексну програму розбудови державного кордону України : Указ Президента України від 16.12.1993 № 596/93. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596/93#Text.

73. Мищак І. М. Нормативно-правове забезпечення формування Державного реєстру національного культурного надбання та шляхи його вдосконалення в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 19–24.

74. Гуцуляк М. Я., Дан Г. В. Деякі питання щодо визначення об’єкта та предметів контрабанди за ст. 201 Кримінального кодексу України. *Митна справа*. 2013. № 6. С. 66–72.

75. Дячкін О. П. Суспільна небезпечність контрабанди і правова відповідальність за її вчинення. *Форум права*. 2012. № 1. С. 281–288.

76. Базярук І. М. Ознаки контрабанди як злочинної діяльності. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2012. № 3. С. 196–199.

77. Михайліченко Т. О. Товари, які мають важливе економічне значення, як предмет контрабанди. *Форум права*. 2015. № 4. С. 180–186.

78. Нікіфоренко В. С. Організаційно-правові аспекти протидії загрозам контрабандної діяльності на державному кордоні України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 4. С. 56–63.

79. Бюджет і фінансові перспективи Європейського Союзу. URL : http://cu4eu.by/upload/iblock/625/625e6adb3a0feca932405235209daccf.pdf.

80. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності : Закон України від 15.11.2011 № 4025-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4025-17#Text.

81. Проєкт Закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо криміналізації контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів». URL : https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/212270.html.

82. Через контрабанду цигарок Україна втрачає мільярди. URL : https://nicontrabandi.org.ua/.

83. Про Програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ України та митних органів України на період до 2005 року : Указ Президента України від 16.11.2000 № 1241. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1241/2000#Text.

84. Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю : Указ Президента України від 21.10.2011 № 1000/2011. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000/2011#Text.

85. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 30.11.2011 № 1209-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-p#Text.

86. Про схвалення Концепції інтегрованого управління кордонами : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 28.10.2015 № 1149-р. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/248619108.

87. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181.

88. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України : Постанова Каб. Міністрів України від 18.12.2018 № 1200. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2018-%D0%BF.

89. Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово обмежені території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій : Постанова Каб. Міністрів України від 17.07.2019 № 815. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2019-%D0%BF#Text.

90. Стратегія інтегрованого управління кордонами : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-р#Text.

91. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-р#Text.

92. Національна економічна стратегія – 2030 : Постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179.

93. Рябікін П. РНБО позитивно оцінила розроблену Держмитслужбою Стратегію протидії порушенням митних правил та контрабанді. URL : https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/pavlo-riabikin-rnbo-pozitivno-otsinila-rozroblenu-derzhmitsluzhboiu-strategiiu-protidiyi-porushenniam-mitnikh-pravil-ta-kontrabandi-430.

94. Проект Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки. URL : https://www.kmu.gov.ua/news/kabinet-ministriv-shvaliv-proekt-antikorupcijnoyi-strategiyi-na-2020-2024-roki-rozroblenij-nazk.

95. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 серпня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності» : Указ Президента України від 24.09.2014 № 744/2014. URL : http://www.president.gov.ua/documents/18125.html.

96. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL : https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037.

97. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України 06 травня 2015 року «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні : Указ Президента України від 16.06.2015 № 341/2015. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0011525-15#Text.

98. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 09 липня 2015 року «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів» : Указ Президента України від 09.07.2019 № 505/2019. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/505/2019#Text.

99. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 квітня 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» : Указ Президента України від 03.04.2021 № 140/2021. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026525-21#n2.

100. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613.

101. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 № 56/2022. URL : https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377.

102. Горбулин В. Без права на покаяние. Киев : Изд-во «Фолио», 2009. 384 с.

103. Бусол О. Проблема контрабанди в Україні: як змінити систему протидії? *Lexinform.* URL : https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problema-kontrabandy-v-ukrayini-yak-zminyty-systemu-protydiyi/.

104. Базярук І. М. Кримінологічна характеристика та запобігання контрабанді в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2013. 18 с. URL : http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/83/1/bazjaruk.pdf.

105. Крайденко В. Новий законопроєкт – вирок для контрабандистів. *Економічна правда.* URL : https://www.epravda.com.ua/columns/2021/05/13/673818/.

106. Сіцінський Н. А., Данів Р. І. Актуальні питання запобігання контрабанді на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 18. С. 54–58.

107. Данів Р. І. Боротьба з контрабандною діяльністю як один із пріоритетів державної прикордонної служби України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19. С. 137–140.

108. Черкашин В. Борьба с контрабандой: пока побеждают контрабандисты: какие системные шаги нужны Украине для эффективного противодействия контрабанде и решит ли проблему новый закон. URL : https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2021/06/24/675318/.

109. Біла книга – 2020. *Державна прикордонна служба України* : офіц. вебсайт. URL : https://dpsu.gov.ua/ua/1620985335-bila-kniga-2020.

110. *Державна прикордонна служба України* : офіц. вебсайт. URL : https://dpsu.gov.ua.

111. Аналіз обсягів контрабанди в Україні: масштаби, прямі / непрямі втрати бюджету та економіки. *Національна платформа малого та середнього бізнесу.* URL : https://platforma-msb.org/analiz-obsyagiv-kontrabandy-v-ukrayini-masshtaby-pryami-nepryami-vtraty-byudzhetu-ta-ekonomiky/.

112. Підсумки за 2020 рік. *Державна прикордонна служба України* : офіц. вебсайт. URL : https://dpsu.gov.ua/ua/Pidsumki-za-2020-rik/.

113. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 квітня 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» : Указ Президента України від 03.04.2021 № 140/2021. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026525-21#Text.

114. ЄС розпочинає пілотний проєкт із протидії контрабанді та транскордонній злочинності на кордоні Україна-ЄС. *Портал МВС.* URL : https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/jes-rozpocinaje-pilotnii-projekt-iz-protidiyi-kontrabandi-ta-transkordonnii-zlocinnosti-na-kordoni-ukrayina-jes.

115. ЄС допомагає оптимізувати роботу українських прикордонників та митників. *Державна прикордонна служба України* : офіц. вебсайт. URL : https://dpsu.gov.ua/ua/news/s-dopomaga-optimizuvati-robotu-ukrainskih-prikordonnikiv-ta-mitnikiv/.

116. Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text.

117. ОБСЄ підтримує стратегічний підхід та об'єднання зусиль у протидії незаконному обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин в Україні. URL : https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/483473.

118. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 № 56/2022. URL : https://www.president.gov.ua/documents/562022-41377.

119. Дячкін О. П. Суспільна небезпечність контрабанди і правова відповідальність за її вчинення. *Форум права.* 2012. № 1. С. 281–288.

120. Економіко-правові аспекти розвитку транспортних систем : зб. наук. пр. / голов. ред. Л. В. Багрій-Шахматов ; Одес. нац. морськ. ун-т. Одеса : Фенікс, 2003. Вип. 5. 216 с.

121. Павленко Є. Специфіка інтеграції норм митного права в країнах Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право.* 2009. № 8. С. 52–54.

122. Кістанова Я. М. Правове регулювання співробітництва в сфері боротьби з митними правопорушеннями в ЄС. *Науковий вісник Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*. 2015. № 20. С. 51–56.

123. Хомутянський В. В. Міжнародне співробітництво України з питань протидії митним правопорушенням в умовах євроінтеграційних

процесів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. С. 116–118.

124. Калашников В. М. Правові та організаційні засади митної політики США. *Правова позиція*. 2016. № 1 (16). С. 59–67.

125. Вітюк А. В., Бондарчук А. В. Порівняння митних систем України та Сполучених Штатів Амереки. URL : https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-fm/all-fm-2020/paper/download/10080/8456.

126. Ченцов В. В. Досвід модернізації митної служби США та можливості його імплементації в Україні. URL : http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/ChentsovStat.pdf.

127. Хомутянський В. В. Адміністративно-правова протидія порушенням митних правил : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 242 с. URL : http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Khomutianskyi.pdf .

128. Насіров Р. Співробітництво з США – це застосування успішного світового досвіду. URL : http://mk.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/269783.html.

129. Офіційний сайт митної служби Сполучених Штатів Америки. URL : www.usrteas.org/sustoms.

130. Молдован Е. С., Жданова В. П. Зрубіжний досвід оперативно-розшукової діяльності митних органів: уроки для України. URL : http://lsej.org.ua/4_2020/78.pdf.

131. U.S. Border Patrol Strategy of August 2019, № 0928-0819. 2020. URL : https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2019-Sep/2020-USBP-Strategy.pdf.

132. Canada Border Services Agency. URL : https://www.cbsa-asfc.gc.ca/menu-eng.html.

133. Про Агентство прикордонних служб Канади : Закон від 11.03.2005 URL : https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-1.4/ page-1.html.

134. Customs Act (R.S.C., 1985, c. 1 (2nd Supp.)). URL : https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-52.6/FullText.html.

135. Декларация об интеллектуальной границе США и Канады от 12 декабря 2001 г. URL : https://www.legislationline.org/documents/ id/7543.

136. Молдован Е. С., Жданова В. П. Зрубіжний досвід оперативно-розшукової діяльності митних органів: уроки для України. URL : http://lsej.org.ua/4_2020/78.pdf.

137. Ченцов В. В. Особливості державного управління митними органами в Європейському Союзі: структурно-функціональний аналіз. *Теорія та практика державного управління.* зб. наук. пр. Харків : Магістр. 2009. № 2(25). 468 с.

138. Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил: підручник. Хмельницький : Вид-во «ІНТРАДА», 2008. 329 с.

139. Homutjans'kyj V. The essence of administrative and legal counterfeiting of violations of customs rules: certain scientific approaches to disclosure. *The scientific heritage*. 2020. Vol. 4. № 50 (50). P. 62–67.

140. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : монографія. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. 543 с.

141. Бережнюк І. Г. Порівняльний аналіз систем управління митною справою в Україні і Німеччині. *Митна справа*. 2006. № 1(29). С. 34–35.

142. Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter (Zollfahndungsdienstgesetz – ZFdG). *Ausfertigungsdatum*: 16.08.2002. URL : https://www.gesetze-im-internet.de/zfdg/ZFdG.pdf.

143. Мельник О. Г., Адамів М. Є., Тодощук А. В. Митний досвід Литовської Республіки: особливості імплементації в Україні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2018. № 20. С. 5–9.

144. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : монографія. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. 543 с.

145. Суворкін В. А. Предмети контрабанди: комплексний підхід у дослідженні. *Митна справа.* 2005. № 5. С. 10–14.

146. Рябченко О. П, Мацюк В. Я., Соломенко Г. В. Актуальні питання створення в Україні органу із забезпечення фінансової безпеки держави. *Правова просвіта*. 2017. № 11. С. 1–5. URL : http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/11_2017/3.pdf.

147. Музика А. Об'єкт злочинів, пов'язаних з наркоманією. *Право України*. 1997. № 12. С. 90–95.

148. Данів Р. І. Товарна контрабанда як загроза національній безпеці України: досвід зарубіжних країн. *Розвиток публічного управління в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 трав. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцова. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 77–82.

149. Кукуруза Г., Лесик М., Ніколаєнко С. Аналіз обсягів контрабанди в Україні: обсяги, прямі та непрямі втрати бюджету та економіки. URL : http://ua-outlook.com.ua/wp-content/uploads/2019/07/Аналіз-обсягів-контрабанди-—-прямі-та-непрямі-втрати-бюджету-та-економіки.pdf.

150. Квеліашвілі І. М. Вплив громадської експертизи у реалізації заходів із державного управління реформуванням митної справи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3 (22). С. 239–247. URL : http://biblio.umsf.dp.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3782/30%20Квеліашвілі%20І.%20Вплив.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

151. Дейнеко С. В. Державне управління забезпеченням відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України : автореф. дис. … канд. держ. упр : 25.00.05. Київ, 2021. 20 с.

152. Рябікін П. Зарплата рядового митника має бути не менше 30 тисяч гривень. URL : https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3270427-pavlo-rabikin-golova-derzavnoi-mitnoi-sluzbi.html.

153. Пояснювальна записка до проекту наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей із застосуванням скануючих систем». URL : https://mof.gov.ua/storage/files/!3_пояснювальна_скансистеми.doc.

154. Про затвердження плану заходів на 2020–2022 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 27.12.2019 № 1409-р. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-na-20202022-roki-shchodo-realizaciyi-strategiyi-integrovanogo-upravlinnya-kordonami-na-period-do-2025-roku-1409-271219.

155. Голова КМЄС представив новий мандат Місії партнерам у Львівській області. URL : https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3316877-konsultativna-misia-es-rozsirue-svou-dialnist-na-sim-zahidnih-oblastej-ukraini.html.

156. ЄС сприяє посиленню міжвідомчого співробітництва, координації і спільного аналізу ризиків у сфері інтегрованого управління кордонами. URL : https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/ies-spriiaie-posilenniu-mizhvidomchogo-spivrobitnitstva-koordinatsiyi-i-spilnogo-analizu-rizikiv-u-sferi-integrovanogo-upravlinnia-kordonami-468.

157. ДФС: Розпочато практичну реалізацію проекту TWINNING. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/248819369.

158. Положення про Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06 берез. 2019 Р. № 227. URL : https://customs.gov.ua/polozhennia.

159. Сіцінська М. В. Громадська рада: особливості її діяльності в секторі безпеки і оборони України. *Державне управління: удосконалення та розвиток* № 1, 2014. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=673.

160. Реформа митниці рухається в правильному напрямку, але через нерозуміння процесів та наслідків зустрічає опір – результати моніторингу. URL : https://www.prostir.ua/?news=reforma-mytnytsi-ruhajetsya-v-pravylnomu-napryamku-ale-cherez-nerozuminnya-protsesiv-ta-naslidkiv-zustrichaje-opir-rezultaty-monitorynhu.

161. Квеліашвілі І. М. Вплив громадської експертизи у реалізації заходів із державного управління реформуванням митної справи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3 (22). С. 239–247. URL :

http://biblio.umsf.dp.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/3782/30%20Квеліашвілі%20I.%20Вплив.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

162. Конституція України. URL : http//zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр.

163. Сіцінська М. В. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони України : монографія. Київ : НАДУ, 2014. 364 с.

164. Аналіз обсягів контрабанди в Україні: масштаби, прямі / непрямі втрати бюджету та економіки. URL : https://platforma-msb.org/analiz-obsyagiv-kontrabandy-v-ukrayini-masshtaby-pryami-nepryami-vtraty-byudzhetu-ta-ekonomiky/.

165. *Державна прикордонна служба України* : офіц. вебсайт. URL : https://dpsu.gov.ua.

166. Черкашин В. Борьба с контрабандой: пока побеждают контрабандисты: какие системные шаги нужны Украине для эффективного противодействия контрабанде и решит ли проблему новый закон. URL : https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2021/06/24/675318/.

167. Волошин В. І. Боротьба з контрабандою на прикордонних територіях як інструмент зміцнення економічної безпеки держави. URL : http://ird.gov.ua/sep/sep20144(108)/sep20144(108)_056_VoloshynVI.pdf.

168. Проект «Концепція формування професійно значимих світоглядних засад працівників митної служби України на 2011–2020 роки» URL : https://zakon.rada.gov.ua/go/v1487747-10.

169. Соціологічне дослідження: Контрабанда в період пандемії. URL : https://uifuture.org/publications/sociziologichne-doslidzhennya-kontrabanda-v-period-pandemiyi/.

170. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613.

171. Бусол О. Проблема контрабанди в Україні: як змінити систему протидії? URL : https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problema-kontrabandy-v-ukrayini-yak-zminyty-systemu-protydiyi/.

172. Дмитренко Я. Суспільна небезпека контрабанди. URL : http://www.pollawlife.com.ua/2015_07_13_archive.html.

173. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL : https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181.

174. Аналіз обсягів контрабанди в Україні: масштаби, прямі / непрямі втрати бюджету та економіки. URL : https://platforma-msb.org/analiz-obsyagiv-kontrabandy-v-ukrayini-masshtaby-pryami-nepryami-vtraty-byudzhetu-ta-ekonomiky/.

175. Данів Р. І. Організаційно-правове реагування на сучасні загрози національній безпеці України щодо протидії контрабандній діяльності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 9. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2021/74.pdf.

176. Данів Р. І. Вплив чинників на формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю у контексті розвитку системи інтегрованого управління кордонами. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи* : зб. тез наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 50–53. URL : https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

177. Данів Р. І. Здобутки у галузі наукового забезпечення розвитку механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 3. С. 123–126.

ДОДАТКИ

Додаток А

Акти та довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження, участь у науково-дослідних роботах

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. +38 (044) 235-96-01, e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/240-1-5Р "28" грудня 2021 р.

ДОВІДКА
впровадження результатів дисертаційного дослідження
Даніва Руслана Івановича у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» Даніва Руслана Івановича на тему: «Публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції» в частині розвитку правового регулювання й законодавчого забезпечення проведення заходів із запобігання та протидії контрабанді, реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій щодо необхідності прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» в контексті практичної реалізації положень Стратегії інтегрованого управління кордонами та Стратегії економічної безпеки України на періоди до 2025 року, а також здійснення перерозподілу повноважень правоохоронних органів з питань координації спільної діяльності, пов'язаної із запобіганням та протидією контрабанді.

Вважаємо, що положення дисертаційного дослідження Даніва Руслана Івановича на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» є актуальними, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процесі вдосконалення чинного законодавства України.

Заступник директора **Д.В. Хруст**

МІНІСТЕРСТВО СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ
вул. Нововокзальна, 17, м. Київ, 03038,
тел./факс (044) 536-14-85, тел. 536-14-85
E-mail: ipkdczy115@ukr.net, ipk@ipk.edu.ua
web: http://ipk.edu.ua

MINISTRY OF SOCIAL POLICY OF UKRAINE
UKRAINIAN STATE EMPLOYMENT SERVICE TRAINING INSTITUTE
Novovokzalna str., 17, Kyiv City, 03038
Tel./fax +38044536-14-85, tel. 536-14-85
E-mail: ipkdczy115@ukr.net, ipk@ipk.edu.ua
web: http://ipk.edu.ua

18.07.2022 № 134/00/22 на № _____ від _____

ДОВІДКА
про участь у науково-дослідній роботі

Видана **ДАНЕВУ Руслану Івановичу** з підтвердженням про те, що він дійсно брав участь у виконанні науково-дослідної роботи Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України за темою "Модернізація та підвищення ефективності публічного управління у сфері зайнятості в контексті євроінтеграції" (ДР № ДЄ 0118V003561), де автором обґрунтовано науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо запобігання та протидії контрабанді в Україні, що визначаються як комплекс міжнародно-правових, суспільно-політичних, політико-дипломатичних, інформаційних та безпекових заходів, спрямованих на вирішення завдань національної безпеки у справі захисту її економічних інтересів.

Наукові напрацювання ДАНЕВА Руслана Івановича, отримані у результаті здійсненого дослідження на тему "Публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції України" були використанні в програмах навчальних дисциплін професійної та практичної підготовки магістрів спеціальності 281 "Публічне управління та адміністрування" у модулі "Формування та реалізація публічної політики".

Ректор **Радмила ВОЙТОВИЧ**

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ІМЕНІ БОГДАНА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО
(Національна академія)
вул. Шевченка, 46, Хмельницький, 29007, тел./факс: (0382) 70-42-31, 72-08-02
E-mail: nadpsu@dpsu.gov.ua, сайт: https://nadpsu.edu.ua, код згідно з ЄДРПОУ 14321481

ЗАТВЕРДЖУЮ
Заступник ректора (проректор) з навчальної та наукової роботи Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького
доктор педагогічних наук, доцент,
полковник Сергій БІЛЯВЕЦЬ
«24» 06 2022 р.

А К Т
про впровадження результатів наукового дослідження ДАНІВА Руслана Івановича в науковій діяльності Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

Комісія у складі:

голови комісії – заступника начальника науково-дослідного відділу Національної академії кандидата юридичних наук, старшого дослідника підполковника Юлії СТЕПАНОВОЇ;

членів комісії:

професора кафедри національної безпеки та управління Національної академії доктора наук з державного управління, підполковника Вадима ТОРІЧНОГО;

старшого наукового співробітника науково-дослідного відділу Національної академії доктора наук з державного управління, професора, Заслуженого діяча науки і техніки України Валерія ДОВГАНЯ

встановила, що наукові положення і висновки, розроблені Русланом Івановичем ДАНІВЕМ під час виконання дисертаційного дослідження за темою «Публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції України» проаналізовані, позитивно оцінені та використані в науковій діяльності Національної академії.

Зокрема, результати дисертації використовуються науковим та науково-педагогічним складом під час виконання науково-дослідних робіт, тематика яких

затверджена Наказом Адміністрації Держприкордонслужби від 05 серпня 2021 року. Так, при проведенні фундаментального наукового дослідження «Особливості запобігання кримінальним правопорушенням на державному кордоні України» ДР 0121U114106 автором визначено, обґрунтовано й охарактеризовано механізми публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді, а саме: організаційний, політичний, правовий, інформаційний та безпековий. Запропоновано організаційно-правові, політико-дипломатичні, освітньо-професійні та науково-дослідницькі шляхи вдосконалення публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції України. Обґрунтовано науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді.

Результати дисертаційного дослідження Руслана Івановича ДАНІВА було ефективно використано та адаптовано до сфери Державної прикордонної служби України під час проведення наукових досліджень в Національній академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького.

Голова комісії:
заступник начальника науково-дослідного відділу
Національної академії,
кандидат юридичних наук, старший дослідник
підполковник Юлія СТЕПАНОВА
«24» червня 2022 р.

Члени комісії:
професор кафедри національної
безпеки та управління Національної академії,
доктор наук з державного управління,
підполковник Вадим ТОРІЧНИЙ
«27» червня 2022 р.

старший науковий співробітник
науково-дослідного відділу Національної академії,
доктор наук з державного управління, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України Валерій ДОВГАНЬ
«24» червня 2022 р.

Державна прикордонна служба України * Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького * Ідент. код 14321481 * Відділення контролю та документального забезпечення

Підпис засвідчую
Начальник відділення контролю
та документального забезпечення
24 06 2022 р.

№ 23054

Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2,
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

МАУП

The Private Joint-Stock Company «Higher Education Institution «Interregional Academy of Personnel Management»

2, Frometivs`ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

"27" квітня 2023 № 5557

ДОВІДКА

про впровадження результатів наукової роботи
аспіранта кафедри публічного адміністрування
Даніва Руслана Івановича

Дослідження Даніва Р.І. на тему «Публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді як фактору національної безпеки в умовах європейської інтеграції України» виконане відповідно до наукової теми НДР Міжрегіональної Академії управління персоналом «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0119U100491).

У рамках даної наукової теми НДР Данів Р.І. розробив науково-практичні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення в межах своїх повноважень реалізації політики економічної безпеки держави шляхом забезпечення запобігання та протидії контрабанді у контексті вимог Стратегії національної безпеки України, Стратегії економічної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки та Національної економічної стратегії на період до 2030 року.

Методологічно цінним є здійснений аспірантом аналіз зарубіжного досвіду функціонування системи забезпечення митної безпеки з питань запобігання та протидії контрабанді, який засвідчив: європейська та євроатлантична модель митної безпеки незалежно від способу формування є демократизованою правоохоронною структурою сучасного типу, пристосованою до режиму сталого дотримання вимог законодавчих актів у сфері забезпечення митної безпеки. Така структура є надзвичайно ресурсомісткою, фінансово й економічно забезпеченою, в інтересах розвитку можливостей, необхідних для ефективної участі у виконанні робіт щодо: надходження мита та інших митних зборів до бюджету держави; здійснення захисту вітчизняного виробника; протидії імпорту до країни заборонених і небезпечних товарів; забезпечування додержання митного законодавства із використанням військових і цивільних механізмів та інструментів у різних країнах світу.

Данів Р.І. провів комплексне дослідження змісту механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді та детермінував останні як комплекс міжнародно-правових, суспільно-політичних, політико-дипломатичних, інформаційних та безпекових заходів, спрямованих на вирішення завдань національної безпеки у справі захисту її економічних інтересів щодо розроблення і вжиття заходів, необхідних для посилення механізму боротьби з контрабандою.

Науковий керівник теми НДР,
доктор наук з державного управління, професор О.А. Сушинець-Орлова

МІНІСТЕРСТВО СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ
вул. Нововокзальна, 17, м. Київ, 03038,
тел./факс (044) 536-14-85, тел. 536-14-85
E-mail: ipkdczy115@ukr.net, ipk@ipk.edu.ua
web: http://ipk.edu.ua

MINISTRY OF SOCIAL POLICY OF UKRAINE
UKRAINIAN STATE EMPLOYMENT SERVICE TRAINING INSTITUTE
Novovokzalna str., 17, Kyiv City, 03038
Tel./fax +38044536-14-85, tel. 536-14-85
E-mail: ipkdczy115@ukr.net, ipk@ipk.edu.ua
web: http://ipk.edu.ua

18.07.2022 № 134/00/22 на № _____ від _____

ДОВІДКА
про участь у науково-дослідній роботі

Видана **ДАНЕВУ Руслану Івановичу** з підтвердженням про те, що він дійсно брав участь у виконанні науково-дослідної роботи Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України за темою "Модернізація та підвищення ефективності публічного управління у сфері зайнятості в контексті євроінтеграції" (ДР № ДЄ 0118V003561), де автором обґрунтовано науково-практичні підходи до планування та вжиття заходів щодо запобігання та протидії контрабанді в Україні, що визначаються як комплекс міжнародно-правових, суспільно-політичних, політико-дипломатичних, інформаційних та безпекових заходів, спрямованих на вирішення завдань національної безпеки у справі захисту її економічних інтересів.

Наукові напрацювання ДАНЕВА Руслана Івановича, отримані у результаті здійсненого дослідження на тему "Публічне управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції України" були використанні в програмах навчальних дисциплін професійної та практичної підготовки магістрів спеціальності 281 "Публічне управління та адміністрування" у модулі "Формування та реалізація публічної політики".

Ректор **Радмила ВОЙТОВИЧ**

Додаток Б

Мапа неконтрольованої ділянки українсько-російського державного кордону до 24 лютого 2022 р.

Додаток В

Основні результати оперативно-службової діяльності щодо протидії контрабандній діяльності та незаконному переміщенні товарів у районі проведення ООС та на адмінмежі з ТОТ АРК у 2020 р.

У СМУЗІ БЕЗПЕКИ ВЗДОВЖ ЛІНІЇ РОЗМЕЖУВАННЯ В РАЙОНІ ПРОВЕДЕННЯ ООС

Піддано контролю та пропущено через лінію розмежування в районі проведення ООС:
2,99 млн осіб, **зменшення у 4,7 раза** *(2019 р. – 13,927 млн);*

- **314 тис.** транспортних засобів, **зменшення у 5,3 раза** *(2019 р. – 1,669 млн).*

Відмовлено в пропуску 5 143 особам, зменшення у 2 рази *(2019 р. – 10 470).*

РЕАЛІЗАЦІЯ НАДАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Складено 869 протоколів про адмінправопорушення, зменшення на 17 % *(2019 р. – 1 051),* з них за порушення порядку в'їзду/виїзду на тимчасово окуповану територію України – **779, збільшення на 33 %** *(2019 р. – 584).*
Накладено штрафів за адмінправопорушення на **1,363 млн грн, збільшення на 14 %** *(2019 р. – 1,197 млн грн).*
Припинено спроб перетинання:

- за підробленими документами – **309, зменшення у 3,3 раза** *(2019 р. – 1 014);*
- за чужими документами – **0**, **зменшення абсолютне** *(2019 р. – 1);*
- за недійсними документами – **208**, **зменшення у 2,2 раза** *(2019 р. – 452);*
- з підробленими службовими відмітками ДПСУ – **0**, **зменшення абсолютне** *(2019 р. – 2);*
- без документів – **232**, **збільшення у 4,8 раза** *(2019 р. – 48).*

ПРОТИДІЯ КОНТРАБАНДНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ, НЕЗАКОННОМУ ПЕРЕМІЩЕННЮ ТОВАРІВ

Виявлено та вилучено:

- **42** од. зброї, **збільшення у 1,6 раза** *(2019 р. – 26 од.);*
- **18 654** шт. боєприпасів, **збільшення у 5,7 раза** *(2019 р. – 3 279 шт.);*
- **17,68** кг вибухових речовин, **збільшення у 5,2 раза** *(2019 р. – 3,4 кг);*
- **7,845** кг наркотичних засобів, **зменшення у 1,8 раза** *(2019 р. – 14,396 кг);*
- **0,069** кг психотропних речовин, **зменшення на 41%** *(2019 р. – 0,116 кг);*
- **0,694** кг прекурсорів, **збільшення у 3 рази** *(2019 р. – 0,257 кг);*
- товарів на суму **39,848 млн грн, зменшення у 1,8 раза** *(2019 р. – 71,651 млн грн);*
- **41** автомобіль, **зменшення на 35 %** *(2019 р. – 63 од.),* з яких:
  - **1** од. – викрадені, **зменшення у 3 рази** *(2019 р. – 3 од.);*

- **34** од. – з підробленими, несправними документами, а також номери агрегатів яких не відповідають записам у реєстраційних документах, **зменшення на 29 %** *(2019 р. – 48 од.);*
- **6** од. – як засіб здійснення протиправної діяльності, **зменшення у 2 рази** *(2019 р. – 12 од.).*

НА АДМІНІСТРАТИВНІЙ МЕЖІ З ТОТ АР КРИМ у 2020 р.

ПРОПУСКНІ ОПЕРАЦІЇ

Піддано контролю та пропущено через адміністративну межу з ТОТ АРК:

- **568 тис.** осіб, **зменшення у 4,5 раза** *(2019 р. – 2,583 млн);*
- **79 тис.** транспортних засобів, **зменшення у 5 разів** *(2019 р. – 391тис.).*

Відмовлено в пропуску 342 особам, зменшення у 4,1 раза *(2019 р. – 1 414).*

РЕАЛІЗАЦІЯ НАДАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Складено 523 протоколи про адмінправопорушення, збільшення на 3 % *(2019 р. – 509),* з них за порушення порядку в'їзду/виїзду на тимчасово окуповану територію України – **480, збільшення на 17 %** *(2019 р. – 410).*

Накладено штрафів за адмінправопорушення на **716 тис. грн, зменшення на 14 %** *(2019 р. – 833 тис. грн).*

Припинено спроб перетинання:

- за підробленими документами – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 2);*
- за чужими документами – **1, на рівні минулого року** *(2019 р. – 1);*
- за недійсними документами – **60, зменшення у 4,2 раза** *(2019 р. – 249);*
- без документів – **1, зменшення у 40 разів** *(2019 р. – 40).*

ПРОТИДІЯ КОНТРАБАНДНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ, НЕЗАКОННОМУ ПЕРЕМІЩЕННЮ ТОВАРІВ

Виявлено та вилучено:

- зброї – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 10 од.);*
- боєприпасів – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 15 шт.);*
- вибухових речовин – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 1 кг);*
- **1,502** кг наркотичних засобів, **зменшення у 28 разів** *(2019 р. – 41,323 кг);*
- психотропних речовин – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 0,001 кг);*
- прекурсорів – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 0,091 кг);*
- товарів на суму **0 грн, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 123 грн);*
- автомобілів – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 8 од.),* з яких:
- викрадені – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 4 од.);*
- з підробленими, несправними документами, а також номери агрегатів яких не відповідають записам у реєстраційних документах – **0, зменшення абсолютне** *(2019 р. – 4 од.).*

Додаток Г

Основні результати спільних адміністративних заходів (юридичні та фізичні особи) щодо протидії контрабандній діяльності у 2021 р.

РЕЗУЛЬТАТИ СПІЛЬНИХ АДМІНЗАХОДІВ:
ФІЗИЧНІ ОСОБИ

СЛУЖБА БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

ЗАСТОСОВАНО **11 ВИДІВ САНКЦІЙ** — **10**

ЗАСТОСОВАНО **12 ВИДІВ САНКЦІЙ** — **12**

фізичних осіб

УКАЗИ ПРЕЗИДЕНТА

№140/2021 (від 03.04.2021)

№169/2021 (від 21.04.2021)

ЗУПИНЕНО

фінансові операції у **23 банківських установах** (по банківським рахункам та на виведення капіталів за кордон)

ТИМЧАСОВО ОБМЕЖЕНО

право вчиняти нотаріальні дії щодо **104 об'єктів нерухомого майна**

ЗАБОРОНЕНО

- здійснювати операції купівлі-продажу цінних паперів
- брати участь у приватизації та оренді державного та комунального майна
- бути радниками з підготовки до приватизації та продажу об'єктів великої приватизації
- участь у здійсненні державних закупівель товарів, робіт і послуг
- передачу технологій, прав на об'єкти інтелектуальної власності

ПРИПИНЕНО

видачу дозволів, ліцензій на ввезення/вивезення в/з України валютних цінностей

ВТРАТИЛИ ГРОМАДЯНСТВО

Альперін В.О. та Єрімічук О.В. (Указ Президента України від 14.04.2021 № 161/2021)

Додаток Д

Авторський проєкт станом на січень 2023 р.

ЗАТВЕРДЖЕНО

розпорядженням Кабінету Міністрів України

від _____ 2023 р. № ___

(впровадження Концепції передбачається після Перемоги України в російсько-українській війні)

КОНЦЕПЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДІ В УКРАЇНІ

Загальна частина

Контрабандна діяльність на державному кордоні була, є і буде одним із значущих активних деструктивних чинників (загроз у сфері фінансово-економічної безпеки), яка прямо чи опосередковано негативно впливає на досягнення цілей і реалізації пріоритетів національних інтересів у сфері забезпечення економічної безпеки та призводить до погіршення безпекових характеристик економічного середовища; міжнародного іміджу країни; зниження її економічної привабливості для іноземних інвесторів тощо.

Сучасний підхід до боротьби з контрабандою має бути комплексним, включати не лише посилення митного та прикордонного контролю, а й ліквідувати прогалини на внутрішньому ринку, які призводять до схем контрабанди.

Тому забезпечення національних економічних інтересів вимагає формування та реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки.

Отже, стратегічний курс щодо забезпечення економічної безпеки передбачає досягнення стійких системних змін у безпековому напрямі, де одним із шляхів розв’язання проблеми буде розроблення цілісної концепції щодо зменшення рівня контрабанди в Україні та зниження рівня злочинності

у цій сфері, яка повинна містити заходи, спрямовані як на виявлення ознак контрабандної діяльності, зокрема належного викриття фактів контрабанди, так і на запобігання йому.

Зокрема, Концепція забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді (далі – Концепція) включає:

– чинники, які впливають на формування та розвиток обстановки, пов'язаної з контрабандною діяльністю;

– основні загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності;

– коло проблемних питань публічного управління, що пов'язані із запобіганням та протидією контрабанді;

– загальні та спеціальні принципи щодо запобігання та протидії контрабанді;

– основні проблеми, які потребують розв'язання на етапі запровадження національної системи боротьби з контрабандою;

– періоди та тривалість реалізації завдань Концепції, що поділяються на короткострокові (першочергові) та середньострокові;

– шляхи розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін;

– перспективи в реалізації Концепції.

Проблема, яка потребує розв'язання

Реальність, що формується в умовах стрімкого розвитку сучасних технологій, змінює традиційні уявлення про загрози як такі, що зумовлені причинами переважно природного, техногенного, соціального або воєнного характеру. Так, специфіка безпекового середовища в Україні полягала в тому, що загроза національної безпеки України в економічній сфері оцінювалася як низька, натомість сукупний ефект від дії активних деструктивних чинників (загроз) у сфері забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, які негативно впливають на систему забезпечення національної

безпеки України, можуть мати руйнівні наслідки не тільки для економіки України, а й для економіки всього європейського континенту.

На нормативно-правовому рівні щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді є:

– Стратегія національної безпеки України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, що спрямована на розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону;

– Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року від 11 серпня 2021 р. № 347/2021, що визначає завдання у сфері фінансової безпеки, зокрема розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері;

– Стратегія забезпечення державної безпеки від 16 лютого 2022 р. № 56/2022, що спрямована на вироблення системи протидії економічному тероризму як суспільно небезпечній діяльності та забезпечення подальшого розвитку та поліпшення загальнодержавної системи захисту державного кордону;

– рішення Ради національної безпеки і оборони України: від 06 травня 2015 р. «Про заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю в Україні», від 09 липня 2015 р. «Про заходи щодо протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів», від 02 квітня 2021 р. «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», уведеному в дію Указом Президента України від 03 квітня 2021 р. № 140/2021;

– рішення Верховної Ради України що прийняла закон про кримінальну відповідальність за використання гуманітарної допомоги не за призначенням. Зокрема, законопроєкт доповнює Кримінальний кодекс статтею 201-2 «Використання під час дії воєнного стану гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги не за цільовим призначенням, а саме з метою отримання прибутку або власного збагачення» та ін.

Ці рішення визначають завдання правоохоронним органам щодо виявлення та ліквідації каналів контрабанди, незаконного переміщення територією України вогнепальної зброї, інших засобів ураження, вибухових речовин, розбудову ефективної моделі боротьби зі злочинами в економічній сфері, використання гуманітарної допомоги не за призначенням .

Економічний аспект суспільної небезпеки контрабандної діяльності передусім полягає в тому, що контрабанда суттєво порушує встановлений в державі порядок зовнішньоторговельної діяльності, а також знижує прибуткову частину державного бюджету через ненадходження доходів від митних платежів і тарифів.

Запровадження національної системи запобігання та протидії контрабанді на основі національних інтересів України у сфері забезпечення економічної безпеки та з урахуванням міжнародного досвіду сприятиме формуванню на державному, регіональному та місцевому рівнях необхідних спроможностей для запобігання та протидії контрабандній діяльності.

Однак на сьогодні не вирішено питання законодавчого, інституційного, методологічного забезпечення функціонування національної системи запобігання та протидії контрабанді та взаємодії суб’єктів її забезпечення.

Формування національної системи запобігання та протидії контрабанді має передбачати узгоджене функціонування та взаємодію органів державної влади за відповідними сферами національної безпеки та органів місцевого самоврядування, наявних і створюваних загальнодержавних систем, визначення механізму координації такої діяльності, чіткий розподіл повноважень та відповідальності, формування планів узгоджених дій з огляду на несприятливу обстановку, пов’язану з економічними злочинами, реагування на нові загрози від здійснення контрабандної діяльності та подолання наслідків дії загроз і кризових ситуацій у цій сфері.

Сучасними загрозами, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності, залишаються: недосконаліть національного законодавства щодо питань захисту економічних інтересів України; поширення організованих форм протиправної діяльності; контрабанда наркотиків морським шляхом та

автомобільним транспортом; ввезення товарів, із використанням «сірих» схем; контрабандне переміщення тютюнових виробів, металу, вугілля, зерна та інших товарів до країн ЄС і з території окремих окупованих районів Донецької та Луганської областей, корупція тощо.

Проблемними питанями публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді є:

– недосконаліть національного законодавства з питань захисту економічних інтересів України з урахуванням нових загроз, що надають можливість, а в деяких випадках забезпечують здійснення контрабандної діяльності, зокрема нівелюють сам процес прийняття рішення у сфері запобігання та протидії контрабанді;

– неефективність роботи державних органів за відповідними сферами національної безпеки (економічної, митної, прикордонної) та низький рівень професійної компетентності персоналу;

– малоефективність стратегічного планування та кризового управління щодо вироблення шляхів із мінімізації контрабандної діяльності та порушенням митних правил;

– відсутність належної координації діяльності правоохоронних і контролюючих органів України та суміжних держав щодо протидії контрабанді;

– неефективність боротьби з корупцією на митниці та у прикордонній службі;

– недостатній рівень роботи окремих оперативних (спеціальних) служб МВС, СБУ, ДМСУ, ДПСУ щодо проведення оперативно-розшукових заходів із протидії контрабанді;

– відсутність необхідної цілеспрямованості та узгодженості із Національним фондом досліджень України щодо надання грантів для підтримки наукових досліджень і розробок з питань ретельного вивчення нових (спеціальних) механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді та ін.

Основними проблемами, які потребують розв’язання на етапі запровадження національної системи боротьби з контрабандою, є:

на інституційному рівні:

– невизначеність інституційної моделі забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– відсутність органів державної влади, відповідальних за координацію взаємодії державних та недержавних структур у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– відсутність механізмів і постійних форматів міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді на державному, регіональному, місцевому рівнях;

– технічна, інженерна та матеріальна застарілість існуючої архітектури функціонуючих митних систем та ін;

на методологічному рівні:

– відсутність загальних методологічних засад оцінювання поточних і прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності стану відповідних спроможностей з метою підготовки, прийняття та впровадження стратегічних рішень;

– недостатній рівень розвитку системи забезпечення кібербезпеки, що не дозволяє гарантувати захищеність національних інформаційних ресурсів, які є стійкістю основних сфер життєдіяльності (економіки, науки, безпеки);

– недостатній рівень обізнаності посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства з вимогами забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, відсутність або недостатній рівень засобів і можливостей ефективно протистояти зростанню злочинності у сфері контрабандної діяльності;

– недостатність фінансування органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення виконання законодавчо визначених завдань і функцій щодо запобігання та протидії контрабанді;

на рівні формування каналів взаємодії заінтересованих сторін:

– низький рівень комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та населенням;

– низький рівень довіри населення до органів державної влади і, як наслідок, недостатній рівень залучення широких верств населення, громадських об'єднань до вжиття заходів у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– недостатній рівень міжнародного співробітництва у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– недієвість демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами з боку суспільства.

Для подальшої підготовки документа відповідно до затверджених Кабінетом Міністрів України правил підготовки проєктів нормативно-правових актів необхідно визначити мету і строки реалізації Концепції.

Мета і основні завдання Концепції

Метою Концепції є визначення основних принципів, напрямів і строків напрацювання ефективних механізмів для забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, спрямованих на забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози національній безпеці України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності, виявляти вразливості та оцінювати ризики фінансово-економічній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати на загрози національній безпеці, повязаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю, з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації шляхом ужиття комплексу організаційно-правових, безпекових та санкційних заходів.

Концепцію передбачається реалізувати протягом 2023–2026 рр.

За строками реалізації завдання поділяються на короткострокові (першочергові) (до 2 років) та середньострокові (3 – 5 років).

Основними короткостроковими (першочерговими) завданнями є:

– розроблення та прийняття законодавчих, інших нормативно-правових актів з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– аналіз наявних спроможностей щодо ресурсного, кадрового, фінансового та безпекового забезпечення функціонування національної системи боротьби з контрабандою, визначення відповідних потреб і шляхів їх забезпечення;

– визначення органів, відповідальних за координацію діяльності суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді на державному, регіональному та місцевому рівнях;

– упровадження нових ІТ-технологій для максимального уникнення контакту митного виконавця із заявником, зокрема всі митні документальні операції повинні здійснюватися через смартфон, за аналогом із «Дією»;

– налагодження ефективної координації й взаємодії суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– налагодження ефективної співпраці та координації правоохоронних і контролюючих органів України з відповідними органами суміжних з нашою країною держав щодо обміну інформацією з протидії переміщенню товарів поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю.

Основними середньостроковими завданнями є:

– нормативно-правове та ресурсне забезпечення впровадження на національному рівні практики управління ризиками та оцінювання стану відповідних спроможностей як елементів стратегічного планування у сфері запобігання та протидії контрабанді;

– модернізація прикордонної інфраструктури та забезпечення ефективного митного регулювання;

– удосконалення процедур кризового менеджменту, зокрема впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо реагування на

загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності на різних етапах їх розвитку;

– упровадження нових механізмів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– упровадження спеціальних професійних курсів і короткострокових програм підвищення кваліфікації для посадових осіб митних органів та персоналу Держприкордонслужби, інших правоохоронних органів з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– поширення у суспільстві необхідних знань щодо належного реагування на нові загрози від здійснення контрабандної діяльності.

Цілі, завдання та основні принципи
забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді

Для розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням ефективності запобігання та протидії контрабанді, необхідним є:

1) розроблення і прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на:

– визначення правових та організаційних засад упровадження та функціонування національної системи боротьби з контрабандою;

– визначення організації діяльності, взаємодії та координації суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, зокрема врегулювання порядку здійснення огляду транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон України;

– упровадження механізмів забезпечення запобігання та протидії контрабанді за базовими елементами;

– визначення порядку формування планів узгоджених дій щодо запобігання, реагування на контрабандну діяльність з метою її локалізації (зменшення) та ліквідації, упровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо належного реагування на нові загрози, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності на різних етапах їх розвитку;

– визначення порядку, каналів та форматів обміну інформацією між суб’єктами забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді про поточні та прогнозовані загрози, що забезпечують здійснення контрабандної діяльності;

– імплементацію норм міжнародного права;

– запровадження інституту авторизованого економічного оператора та ін;

2) забезпечення єдності концептуальних підходів та принципів діяльності суб’єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

– реалізація у повному обсязі Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року;

– упровадження електронної системи бронювання черг у міжнародних пунктах пропуску;

– упровадження системи попереднього повідомлення про виникнення надзвичайних ситуацій на державному кордоні;

– розбудова інфраструктури пунктів пропуску;

– забезпечення застосування спільного контролю та принципу «єдиної зупинки»;

– розроблення та впровадження єдиної методики оцінювання ризиків економічній (фінансовій) безпеці й стану відповідних спроможностей реагування на контрабандну діяльність;

– упровадження нових автоматичних митних процедур;

– упровадження функціоналу оновленого єдиного державного інформаційного вебпорталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»;

– створення системи оцінювання у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– визначення органу державної влади в межах своєї компетенції відповідального за координацію дій у сфері запобігання та протидії контрабанді, оцінювання ризиків фінансово-економічній безпеці, стану

відповідних спроможностей для належного реагування на контрабандну діяльність, а також формування і ведення їх реєстру;

– упровадження практики проведення щорічного оцінювання поточних і прогнозованих ризиків фінансово-економічній безпеці, підготовки звітів за результатами такого оцінювання, а також практики проведення періодичного оцінювання стану спроможностей для належного реагування на нові загрози від контрабандної діяльності;

– упровадження оновленої Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів;

3) створення механізму інституційного забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді, що включає такі інституції:

на державному рівні:

– Раду національної безпеки і оборони України як орган стратегічного управління національною безпекою, що координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони;

– Національний координатор з питань співробітництва України з НАТО з питань економічної безпеки;

– урядовий координаційний центр організації інформаційно-довідкової служби «Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів»;

– митні органи Державної митної служби України як суб’єкти інтегрованого управління кордонами, які відповідно до покладених на них завдань здійснюють контроль за дотриманням суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності, громадянами та посадовими особами установленого законодавством порядку переміщення товарів та транспортних засобів;

– постійні структури міжвідомчої взаємодії: Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, а також органи виконавчої влади, що

вирішують питання забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– національну мережу аналітично-експертних, наукових та навчально-методичних центрів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів;

на регіональному і місцевому рівнях:

– місцеві державні адміністрації та обласні міжвідомчі комісії з питань запобігання порушень державного кордону в контрольованих прикордонних районах;

– територіальні підрозділи органів державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадян або об'єднання громадян, які є ініціаторами або учасниками процесів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– регіональну мережу аналітично-експертних, наукових та навчально-методичних центрів протидії контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів;

4) організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, які залучаються до заходів із забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

– упровадження сучасної системи підготовки та підвищення кваліфікації персоналу;

– визначення відповідних цільових аудиторій та запровадження практики проведення навчань, тренінгів з питань забезпечення належного реагування на контрабандну діяльність та готовності протидіяти новим загрозам від здійснення контрабандної діяльності;

– поширення у суспільстві необхідних знань і формування у населення навичок щодо належного реагування на протиправну контрабандну діяльність;

– розроблення та впровадження навчальних програм щодо провадження нових механізмів запобігання та протидії контрабанді;

– розроблення та впровадження спеціальних навчальних програм, курсів підвищення кваліфікації для посадових осіб митних органів і персоналу Держприкордонслужби, інших правоохоронних органів з питань забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

5) налагодження ефективної взаємодії й координації суб'єктів забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді:

– забезпечення скоординованого розвитку та реалізації функцій суб'єктів інтегрованого управління кордонами;

– запровадження ефективних інструментів співпраці та координації на внутрішньовідомчому, міжвідомчому, міжнародному рівнях, а також із приватним сектором щодо забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– узгодження процедур реагування на кризові ситуації на державному кордоні, відновлення та забезпечення належної взаємодії суб'єктів інтегрованого управління кордонами, а також наявних і створюваних державних систем у сферах забезпечення економічної безпеки;

– удосконалення процедур кризового менеджменту, зокрема впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо щодо реагування на загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності на різних етапах їх розвитку;

– розроблення та впровадження рекомендацій щодо механізмів забезпечення запобігання та протидії контрабанді й критеріїв оцінювання ефективності у боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил;

– розроблення та вжиття заходів для протидії кіберзагрозам, упровадження системи запобігання витоку інформації тощо;

6) поглиблення співробітництва з міжнародними організаціями, податковими та митними органами іноземних країн у сфері забезпечення запобігання та протидії контрабанді з урахуванням глобальних і регіональних безпекових процесів:

– посилення міжвідомчої координації діяльності державних органів у сфері євроатлантичної інтеграції України;

– реалізація спільних проєктів зі зміцнення безпекової спроможності митних підрозділів Держмитслужби та прикордонної служби США у сфері протидії митним правопорушенням та боротьбі з контрабандою;

– упровадження спільного проєкту TWINNING, що спрямований на розвиток інтегрованого управління кордонами;

– посилення співпраці з Європейським агентством прикордонної та берегової охорони (Frontex), забезпечення укладення Угоди про статус представників між Frontex та Державною прикордонною службою України;

– укладання двосторонніх угод із сусідніми державами – членами ЄС про створення спільних пунктів пропуску, у тому числі спільного прикордонного та митного контролю осіб і вантажів, відповідно до Шенгенського кодексу про кордони.

В основу національної системи боротьби з контрабандною діяльністю мають бути покладені такі загальні принципи, як:

– принцип верховенства права;

– принцип законності;

– принцип комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших безпекових заходів, який базується на положенні преамбули Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, де вказано, що держави-учасниці цієї Конвенції переконані в тому, що всеосяжний і комплексний підхід є необхідним для ефективного спостереження за переміщенням предметів контрабанди, запобігання контрабанді та боротьби з нею;

– принцип невідворотності відповідальності за вчинення злочину в економічній сфері та пов’язаних із контрабандою правопорушень;

– принцип відкритості та прозорості щодо запобігання та протидії контрабанді;

– принцип участі громадськості у заходах щодо запобігання та протидії контрабанді.

До спеціальних принципів можна віднести:

– комплексність, що передбачає вжиття комплексу заходів щодо запобігання та протидії контрабанді;

– взаємодію, що передбачає між усіма суб'єктами забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді постійний обмін необхідною інформацією, комунікацію між собою у різних форматах, спільне виконання визначених завдань у межах своєї відповідальності;

– передбачуваність, що означає своєчасну ідентифікацію загроз, які спричиняють здійснення контрабандної діяльності, виявлення вразливостей та оцінювання ризиків;

– обізнаність, суть якої полягає в тому, що всі суб'єкти забезпечення ефективного запобігання та протидії контрабанді володіють належними знаннями і практичними навичками щодо реагування на загрози і кризові ситуації на будь-якому етапі;

– готовність, яка передбачає наявність планів дій щодо спільного реагування на будь-які загрози, що спричиняють здійснення контрабандної діяльності, забезпечують належний рівень теоретичної і практичної підготовки всіх суб'єктів забезпечення ефективного запобігання та протидії контрабанді;

– результативність, що означає наявність позитивних результатів боротьби з контрабандою, унаслідок якої надходження до бюджету зростають;

– відповідальність, суть якої полягає в тому, що всі суб'єкти забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді несуть відповідальність за недоліки в організації боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил; порушення законності під час проведення дізнання у справах з питань контрабанди та митних розслідуваннях у справах про порушення митних правил.

Очікувані результати забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді

Реалізація Концепції сприятиме забезпеченню належного рівня готовності держави і суспільства до реагування на загрози національній безпеці, пов'язаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю, зокрема:

– своєчасній ідентифікації загроз національній безпеці України в економічній сфері з урахуванням здійснення контрабандної діяльності;

– налагодженню ефективної взаємодії між усіма суб'єктами інтегрованого управління кордонами;

– підвищенню ефективності кризового менеджменту держави у сфері митної безпеки;

– зниженню людських, матеріальних і фінансових втрат унаслідок виникнення загроз державній безпеці, пов'язаних із протиправними транскордонними операціями та контрабандною діяльністю;

– консолідації суспільства, підвищенню рівня довіри до влади;

– укріпленню потенціалу територіальних громад, розвитку місцевого самоврядування в контексті запобігання та протидії контрабанді;

– економії ресурсів завдяки їх ефективному використанню;

– розвитку співробітництва з міжнародними організаціями, податковими та митними органами іноземних країн у сфері забезпечення запобігання та протидії контрабанді з урахуванням глобальних і регіональних безпекових процесів.

Міжнародне співробітництво у сфері забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді

У контексті реалізації стратегії інтеграції України до Європейського співтовариства важливим завданням є приведення національної системи боротьби з контрабандою у відповідність з європейськими стандартами у сфері митної та прикордонної безпеки. Дієвим інструментом для цього є міжнародне співробітництво.

Міжнародне співробітництво у сфері організації боротьби з контрабандою має бути спрямоване на обмін досвідом практичної роботи та науковою інформацією для:

– упровадження в практику передових методик забезпечення ефективності запобігання та протидії контрабанді;

– підготовки та перепідготовки кадрів;

– удосконалення нормативно-правової бази.

Додаток Е

Список опублікованих праць за темою дисертації

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Данів Р. І. Організаційно-правове реагування на сучасні загрози національній безпеці України щодо протидії контрабандній діяльності. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 9. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2021/74.pdf.

2. Сіцінський Н. А., Данів Р. І. Актуальні питання запобігання контрабанді на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 18. С. 54–58. Авт.: с. 56–58.

3. Данів Р. І. Боротьба з контрабандною діяльністю як один із пріоритетів державної прикордонної служби України. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 19. С. 137–140.

4. Daniv R. Organizational and legal mechanisms of public governance on combating smuggling activities at the customs border of Ukraine. KELM (Knowledge, Education, Law, Management). 2021. № 6 (42). P. 126–129.

5. Данів Р. І. Здобутки у галузі наукового забезпечення розвитку механізмів публічного управління у сфері запобігання та протидії контрабанді в умовах європейської інтеграції. Інвестиції: практика та досвід. 2022. № 3. С. 123–126.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

6. Данів Р. І. Вплив чинників на формування та розвиток обстановки, пов’язаної з контрабандною діяльністю у контексті розвитку системи інтегрованого управління кордонами. Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи : зб. тез наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 50–53. URL : https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

7. Данів Р. І. Товарна контрабанда як загроза національній безпеці України: досвід зарубіжних країн. Розвиток публічного управління в Україні :

матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 трав. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцова. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 77–82.

8. Сіцінський Н. А., Данів Р. І. Роль та місце державної прикордонної служби України у боротьбі з контрабандою. Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації : матеріали наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 20 квіт. 2021 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І. Лахижі. Київ : ІПК ДСЗУ, 2021. С. 56–61. Авт.: с. 56–59.