

Я. Ю. Конопля

доктор філософії в галузі знань
Публічне управління та адміністрування,
доцент кафедри економіки та публічного управління
Львівського національного університету імені Івана Франка
ORCID: 0000-0002-3153-8335

І. М. Базарко

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри економіки та публічного управління
Львівського національного університету імені Івана Франка
ORCID: 0009-0001-3080-8356

МИТНА БЕЗПЕКА ТА МИТНА ПОЛІТИКА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Процеси інтернаціоналізації економіки поступово змінюють роль митниці, унікальність положення якої забезпечує можливість сприяння торгівлі та захисту національних інтересів держав. Активізація участі митних органів у боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил, припинення діяльності організованих груп, що займаються контрабандою, викриття схем незаконного переміщення товарів і вантажів через митну територію України не тільки сприяє посиленню системи митної безпеки, безпосередньо впливаючи на підвищення ефективності захисту внутрішніх ринків і забезпечуючи інтереси національної безпеки, але й уможливорює визначення стратегічних та оперативних планів щодо попередження злочинних діянь, залучаючись до процесу інтернаціоналізації вирішення проблем забезпечення європейської і загалом міжнародної безпеки.

На сучасному етапі роль митної безпеки та митної політики в системі забезпечення національної безпеки держави полягає в реалізації заходів щодо підтримки розробки і посилення економічної та національної безпеки шляхом удосконалення митного контролю, розширення міжнародного співробітництва та забезпечення ефективної інституційної взаємодії між митними і прикордонними органами, зокрема у сфері боротьби з терористичними загрозами та загрозами військового характеру. Урахування наявних підходів та принципів формування і реалізації митної політики, сучасних шляхів та механізмів забезпечення митної безпеки, сфера якої постійно розширюється введенням нових загроз та небезпек, на мінімізацію негативного впливу яких спрямовується діяльність митних органів, є важливим завданням для забезпечення економічної та національної безпеки України.

Ключові слова: загрози національній безпеці, економічна безпека, митна безпека, митна політика, національна безпека, стратегія митної безпеки.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження обумовлена зростанням кількості загроз національній безпеці, що виникають у сфері економіки, зовнішньоекономічної діяльності держави під впливом загальних процесів інтернаціоналізації світової економічної системи, процес якої відбувається в умовах зростання кількості військових конфліктів та високого рівня терористичної небезпеки. Орієнтація митної безпеки та митної політики на забезпечення національної безпеки, поряд із залишенням функцій забезпечення економічної безпеки дер-

жави в цілому, є важливим питанням сьогодення не тільки для України, але й для всіх країн світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем митної безпеки займаються такі вчені, як І. Бережнюк, Д. Вітер, Н. Гавловська, О. Осадчук, Є. Рудніченко, О. Івашин, Л. Лозовський, К. Новікова, П. Пашко, П. Пісний, М. Губа, Н. Краснікова, Т. Руда, Є. Стародубцев, Є. Терещенко та інші. Водночас, більшість ініціатив у сфері забезпечення митної безпеки, обумовлені небезпекою для світового співтовари-

ства, що викликана тероризмом та локальними збройними конфліктами, які становлять реальну загрозу національній безпеці держави, потребує подальших досліджень питання визначення ролі митної безпеки та митної політики в системі забезпечення національної безпеки держави.

Метою статті є визначення ролі митної безпеки та митної політики в системі забезпечення національної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. За загальноприйнятим підходом, митна безпека як складова економічної безпеки держави є комплексом (системою) ефективних економічних, правових, політичних та інших заходів держави і суспільства із захисту інтересів (у тому числі інтересів власності) народу та держави в зовнішньоекономічній сфері. Дослідники справедливо вважають, що митна безпека є комплексом ефективних економічних, правових, політичних та інших заходів держави із захисту інтересів народу та держави у митній сфері, яка відіграє важливу роль в системі економічної безпеки держави в цілому та фінансової безпеки зокрема, тому що орієнтована на гарантування економічних інтересів в зовнішньоекономічній та фінансовій сферах водночас [4, с. 53]. Водночас митна безпека – це стан захищеності економічних інтересів держави, який забезпечує у зовнішньому і внутрішньому вимірах незалежно від будь-яких загроз [8, с. 148]:

- переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів;
- здійснення митного регулювання, пов'язаного з установленням розмірів митних платежів та повнотою їх справляння;
- застосування митних процедур, заходів митно-тарифного й нетарифного регулювання;
- боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил;
- виконання інших покладених на митні органи завдань.

При цьому головними завданнями, яке найчастіше постає перед країною в процесі розроблення системи попередження загроз митній безпеці, є :

- боротьба з контрабандою, митними правопорушеннями, відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом;
- здійснення контролю за переміщенням валютних та культурних цінностей під час перетину ними митного кордону держави;
- застосування тарифних та нетарифних санкцій;

– контроль за правильністю визначення бази оподаткування та повнотою сплати митних та інших обов'язкових платежів;

– взаємодія з іншими правоохоронними та контролюючими органами з метою упередження порушень чинного законодавства, що може призвести до значної шкоди національним інтересам;

– боротьба з корупцією, яка тягне за собою зменшення обсягів так званого “тіньового” сектору та обсягів “чорного” і “сірого” імпорту, тощо.

Виходячи з наведеного вище, одним з основних завдань митної безпеки залишається контроль за викриттям контрабанди у державних пунктах пропуску, тобто зменшенням обсягу тіньової економіки в Україні. Саме завдяки якісному забезпеченню митної безпеки вітчизняний товаровиробник має змогу конкурувати з імпортними товарами, а Державний бюджет наповнюється митними платежами у максимальному обсязі [5; 6; 7]. Але цього виявляється замало, оскільки такий розповсюджений підхід до митної безпеки та пріоритетів митної політики лише непрямо отримує зв'язок із забезпеченням національної безпеки держави, знов уникаючи складного та невирішеного питання про включеність національних органів митної справи до системи запобігання міжнародному тероризму. Боротьба з контрабандою, в якій, згідно МКУ, митних органів є нівельованою, є лише частиною, хоча й важливою, але частиною боротьби з міжнародним тероризмом.

У цьому контексті слушно видається думка П. Пашка, що «митна безпека, яка забезпечується виконанням митної справи, перебуває на стику силових і несилових складових національної безпеки й може бути виділена в окреме поняття» [9, с. 34]. Розглядаючи митна безпеку як стан захищеності національних інтересів України в митній галузі, який дозволяє в різних зовнішніх і внутрішніх умовах, незалежно від будь-яких загроз, забезпечити [10, с. 63]: а) переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів; б) здійснення митного регулювання, пов'язаного із встановленням та справлянням податків і зборів; в) застосування процедур митного контролю та митного оформлення із застосуванням заходів із митно-тарифного і нетарифного регулювання; г) проведення боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, а також виконання інших покладених на митні органи завдань шляхом ефективною реалізації митної справи, П. Пашко

обґрунтовує положення, за яким, якщо розглянути митну безпеку як стан захищеності митних інтересів держави, то митні інтереси держави – це національні інтереси, забезпечення та реалізація яких досягаються провадженням митної справи. Митні інтереси – це певний спектр національних інтересів держави, що пов'язані їх забезпеченням і реалізацією митної справи й задоволення яких сприяє забезпеченню ефективного функціонування, стійкого розвитку економічної системи, зменшенню загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві в сферах, що пов'язані з митною сферою та визначається поточним станом зовнішньоекономічних відносин, повнотою задоволення матеріальних потреб громадян, ступенями реалізації визначених стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку й захисту культурного та інформаційного середовища держави, станом зовнішньоекономічної та митної безпеки [11, с. 11]. У цілому вірний підхід, запропонований П. Пашком, дещо обмежується поняттям митної загрози, що розуміється як конкретна чи безпосередня форма загрози митній безпеці на стадії переходу її з можливості в реальність як результат протиріч, що мають місце й формуються в самому суспільстві, у зовнішньоекономічних сферах, у політичних та економічних відносинах, у сфері організації та забезпечення митної діяльності, у техногенних, природних та інших явищах тощо, яка конкретизується відповідною формою прояву й способом впливу й наслідки якої можуть заподіяти будь-якої митної шкоди [11, с. 13]. Варто зауважити, що поняття митної загрози має досить слабкий зв'язок з поняттями економічної та національної безпеки, адже відображає у своєму змісті окремі елементи забезпечення економічної безпеки у межах регулювання виключно зовнішньоекономічної сфери. Це фактично унеможливило введення поняття митної загрози до переліку загроз та небезпек національній безпеці. Важливість останнього пов'язана з тим, що основних принципів митної політики належить, у тому числі, участь у боротьбі з тероризмом.

У цьому контексті привертає увагу підхід, який враховує, що сучасні процеси інтернаціоналізації економіки поступово змінюють роль митниці, унікальність положення якої забезпечує можливість сприяння торгівлі та захисту національних інтересів держав. Як зазначають дослідники, «митні органи реалізують політику ЄС практично в усіх сферах, пов'язаних з між-

народною торгівлею з урахуванням розширення і розвитку електронної торгівлі, загрози терористичних атак та інтернаціоналізованої організованої злочинності, що змінює умови праці митниці. До важливих завдань митних органів на сучасному етапі належить участь у боротьбі з шахрайством, тероризмом та організованою злочинністю, що значно розширює можливості та значення митниці, яка до недавнього часу була орієнтована майже виключно на збирання мит і непрямих податків на імпорт. Йдеться, перш за все, про суттєві зміни ролі митних органів, які з механізму економічного регулювання (переважно, стягування мит) перетворюються на механізм забезпечення безпеки держави» [2, с. 167]. Досвід розвинених країн світу свідчить не тільки про переорієнтацію ролі митниць у сучасному суспільстві та державі. Він свідчить про ускладнення відповідної системи аналізу та оцінки ефективності митної справи, оскільки до проблемного поля потрапляють не тільки питання зовнішньоекономічної діяльності (експортно-імпорتنі операції), але й загальні питання національної безпеки [2; 7; 12]: інформаційне забезпечення зовнішньоторговельних операцій, створення загальної системи управління та оцінки ризиків, уніфікація критеріїв відбору ризиків з метою підвищення ефективності контролю, уніфікація керівних принципів описання товарів та кодів специфікації товарів тощо.

Фактично йдеться про активізацію участі митних органів у боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил. За запропонованим підходом, припинення діяльності організованих груп, що займаються контрабандою, викриття схем незаконного переміщення товарів і вантажів через митну територію України не тільки сприяє посиленню системи митної безпеки, безпосередньо впливаючи на підвищення ефективності захисту внутрішніх ринків і забезпечуючи інтереси національної безпеки, але й уможливило визначення стратегічних та оперативних планів щодо попередження злочинних діянь, залучаючись до процесу інтернаціоналізації вирішення проблем забезпечення європейської і загалом міжнародної безпеки [2; 3]. Про важливість такого підходу свідчить досвід ЄС. Зокрема, правовою основою заходів, прийнятих у стратегії митної безпеки ЄС є так звані «безпекові поправки» до Митного кодексу Співтовариства (2005 р.) [13; 14; 15], які передбачають впровадження трьох підходів до підвищен-

ня рівня безпеки шляхом поєднання заходів, які мають узгоджуватися із загальними стратегічними цілями в межах таких аспектів, як: захист суспільства та фінансових інтересів ЄС шляхом розробки ефективних заходів по боротьбі із забороненими, обмеженими та незаконними товарами, а також шляхом розробки ефективної оцінки ризиків у рамках боротьби з терористичною і кримінальною діяльністю; контролювання і управління ланцюгами поставок, що використовуються для міжнародного руху товарів, шляхом підвищення ефективності й систематичного обміну інформацією про ризики; розвиток і покращення співробітництва між митними органами, іншими державними установами. Це дозволяє визначити так закріпити основні принципи митної політики ЄС, яка, серед іншого, надає пріоритет заходам контролю зовнішньої торгівлі, які поділяються на зовнішні та внутрішні, відповідно, обмеження експорту та імпорту. До зовнішніх заходів відносяться експортні обмеження, що продиктовані інтересами безпеки або пов'язані з реалізацією економічної політики щодо третіх країн, включаючи міжнародні санкції: заборона експорту товарів (виключно хімічна та біологічна продукція) без обов'язкового ліцензування; повне або часткове обмеження експорту до країн, на які накладено ембарго; обмеження на експорт високотехнологічної продукції подвійного призначення (військового та цивільного), яке залежить від країни, до якої планується поставка товару [16; 18]. Загальним механізмом забезпечення спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, із застосуванням санкцій та ембарго, в контексті митної політики ЄС залишається Митний союз як засіб впливу на треті країни, при чому митниця відіграє провідну роль у здійсненні економічних санкцій щодо імпорту та експорту, у тому числі перетворюючись на дієвий засіб контролю над експортом зброї та товарів подвійного призначення.

Політика митної безпеки ЄС реалізується у межах стратегії митної безпеки ЄС, що являє собою загальний напрям реалізації спільних принципів та інтересів безпеки ЄС у сфері здійснення митної справи в контексті сучасної спільної політики безпеки ЄС [13; 16; 17]. Стратегія митної безпеки ЄС є результатом оновленого бачення сучасних ролі і завдань митниці, яка переорієнтується зі збирання мит і непрямих податків на імпорт на боротьбу із шахрайством, тероризмом та організованою злочинні-

стю, й тому, як комплексний план, цю стратегію спрямовано на втілення сучасної місії митниці – оптимізацію побудови структури і впровадження ефективних заходів забезпечення захисту торгівлі і транспортних систем від тероризму поряд зі збереженням ефективності митної системи та зисків, які можуть мати від неї споживачі та підприємства.

Водночас, головною метою стратегії митної безпеки ЄС проголошено боротьбу проти тероризму, внаслідок чого узгодження стратегічних рамок для митниць з загальними стратегічними цілями здійснюється у межах таких аспектів, як [16; 17]: захист суспільства та фінансових інтересів ЄС шляхом розробки ефективних заходів по боротьбі із забороненими, обмеженими та незаконними товарами, а також шляхом розробки ефективної оцінки ризиків у рамках боротьби з терористичною і кримінальною діяльністю.

В умовах інтернаціоналізації розв'язання проблем забезпечення безпеки, що намітилася в рамках спільної стратегії безпеки ЄС, стратегія митної безпеки ґрунтується на такому важливому принципі, як співробітництво з третіми країнами. Забезпечення безпеки засобами спільного митного контролю торгівлі та створення рівних рівнів і стандартів управління операторами передбачають угод між ЄС та іншими країнами світу про активізацію митного співробітництва, метою яких є встановлення балансу між спрощенням митних процедур та шляхами забезпечення безпеки. Результатом підписання угод стало розроблення мінімальних стандартів для портів CSI, загальних критеріїв управління ризиками та партнерських торговельних програм, що позитивно відобразилося на виробленні стандартів безпеки та відповідних програм їх реалізації (наприклад, програма "Trade Partnership Against Terrorism") та сприяє роботі з вироблення Рамкових стандартів ВТО за участю ОБСЄ. У межах такого підходу загальними стратегічними цілями митниці визначаються [17; 18]: застосування ефективних заходів по боротьбі з незаконним рухом обмежених та заборонених товарів; подальший розвиток ефективної оцінки ризиків як внесення вкладу в боротьбу з терористичною та злочинною діяльністю, у тому числі торгівлею наркотиками, контрафактною та піратською продукцією; попередження, виявлення та здійснення в національних межах слідства та судового переслідування у сфері шахрайства та зловживання

митним законодавством; взаємне адміністративне положення про допомогу у митних справах, укладене між ЄС і третіми країнами. Таким чином, стратегія митної безпеки передбачає забезпечення безпеки шляхом застосування скоординованих відповідних заходів на зовнішніх кордонах ЄС, активно залучаючи до процесу боротьби з транскордонною злочинністю і тероризмом митні органи країн-членів на основі альтернативного підходу до безпеки ланцюга поставок, зміст якого полягає в раціональній та ефективній розробці заходів щодо захисту торговельних і транспортних систем від тероризму поряд зі збереженням ефективності їх функціонування. Ураховуючи зростання обсягів вантажів та контейнерних перевезень, що здійснюються через митну територію ЄС і є потенційно небезпечними з точки зору контрабанди або радіологічних пристроїв, Європейська Рада визначила стратегічно важливим захист усіх форм транспортних систем з метою забезпечення ефективного прикордонного контролю і сприяння прийняттю та здійсненню стратегії митного співробітництва [12; 14; 15; 16]. Важливими напрямом також виявляється митна експертиза в контролі товарів, яка передбачає активне використання сучасних ІТ-систем, ефективної систем оцінки ризиків з метою виявлення нелегальних товарів (наркотики, вибухові матеріали, ядерна та хімічна зброя).

Висновки. Фактично реалізацію основних принципів забезпечення митної безпеки та митної політики спрямовано охоплення заходів щодо підтримки розробки і посилення економічної та національної безпеки шляхом удосконалення митного контролю, розширення міжнародного співробітництва та забезпечення ефективної інституційної взаємодії між митними і прикордонними органами, зокрема у сфері боротьби з терористичними загрозами та загрозами військового характеру. Урахування наявних підходів та принципів формування і реалізації митної політики, сучасних шляхів та механізмів забезпечення митної безпеки, сфера якої постійно розширюється введенням нових загроз та небезпек, на мінімізацію негативного впливу яких спрямовується діяльність митних органів, є важливим завданням для забезпечення економічної та національної безпеки України.

Список використаної літератури:

1. Бережнюк І. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти: монографія. – Дніпропетровськ: АМСУ, 2009. 552 с.

2. Вітер Д. Митна політика і стратегія митної безпеки ЄС у контексті спільної Європейської політики безпеки // Митна безпека. Сер. Право. 2011. №1-2. С.164-169.
3. Вітер Д. Правові засади реалізації митної стратегії ЄС у контексті зовнішньоторговельної політики // Митна безпека. Сер. Право. 2010. № 2. С. 132-142.
4. Гавловська Н., Осадчук О., Рудніченко Є. Вплив митних органів на економічну безпеку держави // Митна безпека. 2011. № 1-2. С. 52-56.
5. Голинський Ю., Віхоть О. Стан митної безпеки України та особливості її забезпечення в умовах трансформації глобалізаційних процесів // Економіка та суспільство. 2021. № 32. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-32-7>.
6. Губа М. Місце і роль митного оподаткування в системі економічної безпеки держави // Економіка, фінанси, право. 2012. №11. С. 23-26.
7. Краснікова Н. Оцінка впливу захищеності національного виробника на рівень економічної безпеки держави // Вісник Академії митної служби України. Серія: Економіка. 2010. № 1. С. 115-123.
8. Новосад І. Митна безпека як важлива складова економічної безпеки держави // Світ фінансів. 2015. № 2. С. 145-155.
9. Пашко П. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації): Монографія. – Одеса: АТ «ПЛАСКЕ», 2009. – 628 с.
10. Пашко П. Понятійний апарат системи забезпечення митної безпекоспроможності // Економіка та управління національним господарством. 2009. С. 62-68.
11. Пашко П. Умови та чинники забезпечення митної безпеки // Митна справа. 2010. № 1 (67). С. 5-16.
12. Разумей М. Зовнішньоторговельна безпека держави: управлінський аспект // Державне управління та місцеве самоврядування. 2010. № 2(5). С. 18-26.
13. Commission reinforces the security of the EU supply chain while facilitating international trade // Europa.: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do>.
14. Commission Regulation (EC) No 1875/2006 of 18 December 2006 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code // Official Journal of the European Union. – L 360. – Vol. 49. – 19/12/2006.
15. Regulation (EC) No 648/2005 of the European Parliament and of the Council of 13 April 2005 amending Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code // Official Journal of the European Union. – L 117. – 04/05/2005.

16. Supply Chain Security: EU Customs' role in the fight against terrorism // European Commission. Taxation and Customs Union Directorate General. – April 2006.
17. World Customs Organization. Safe framework of standards. Brussels, Belgium: WCO, 2021. 88 p.
18. World Customs Organization. Safe framework of standards to secure and facilitate global trade. Brussels, Belgium: WCO, 2012. 73 p.
-

Konoplia Y., Bazarko I. Customs security and customs policy in ensuring national security of the state

The processes of internationalization of the economy are gradually changing the role of customs, whose unique position provides the possibility of promoting trade and protecting the national interests of states. Increasing the participation of customs authorities in the fight against smuggling and violations of customs rules, stopping the activities of organized groups engaged in smuggling, exposing schemes for the illegal movement of goods and cargo through the customs territory of Ukraine not only contributes to the strengthening of the customs security system, directly influencing the improvement of the effectiveness of the protection of internal markets and ensuring the interests of national security, but also enables the definition of strategic and operational plans for the prevention of criminal acts, being involved in the process of internationalization of solving problems of ensuring European and international security in general.

At the current stage, the role of customs security and customs policy in the system of ensuring the national security of the state consists in the implementation of measures to support the development and strengthening of economic and national security by improving customs control, expanding international cooperation and ensuring effective institutional interaction between customs and border authorities, in particular in the field combating terrorist threats and threats of a military nature. Taking into account the existing approaches and principles of the formation and implementation of customs policy, modern ways and mechanisms of ensuring customs security, the scope of which is constantly expanding with the introduction of new threats and dangers, the minimization of the negative impact of which the activities of customs authorities are directed, is an important task for ensuring the economic and national security of Ukraine.

Key words: *threats to national security, economic security, customs security, customs policy, national security, customs security strategy.*