

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА  
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**СІМЧУК ВІТАЛІЙ ПЕТРОВИЧ**

УДК 342.951: 339.543

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

---

**В.П. Сімчук**

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий керівник: Соболь Євген Юрійович,  
доктор юридичних наук, професор

**Київ – 2020**

## АНОТАЦІЯ

**Сімчук В.П. Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

У дисертації на основі комплексного дослідження адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції здійснено загальну характеристику забезпечення митної безпеки, визначено механізм її забезпечення та сформовано шляхи удосконалення, які базуються на основі міжнародних стандартів та зарубіжної практики країн ЄС.

Методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження є використання системи загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів пізнання.

Визначено поняття «адміністративно-правове регулювання у сфері митної безпеки» як цілеспрямований управлінський вплив з метою забезпечення митних інтересів особи, суспільства й держави, та встановлено суттєві ознаки такого регулювання.

Вивчено підходи до визначення поняття «безпека». Встановлено, що митна безпека є складником економічної безпеки, яка, у свою чергу, є частиною національної безпеки України. Сформовано поняття «державної митної політики». Визначено поняття «митна безпека» як стан захищеності митних інтересів від митних загроз і небезпек, а також мінімізації митних ризиків у процесі організації та здійснення митної справи у межах реалізації державної митної політики. Уведено в науковий обіг поняття «державна політика забезпечення митної безпеки».

Визначено поняття «митні ризики» як імовірність недотримання або безпосередньо порушення митного законодавства, що може завдати або завдало шкоди митним інтересам особи, суспільства і держави, захист яких має забезпечуватися у процесі організації та здійснення митної справи у межах реалізації державної митної політики.

Сформульовано узагальнене визначення поняття «суб'єкт забезпечення митної безпеки» – фізичні та юридичні особи, державні органи та посадові особи, структури громадянського суспільства, які наділені обсягом повноважень, закріплених у законодавстві, та реалізують їх для захисту митних інтересів і забезпечення митної безпеки. Визначено поняття «система суб'єктів забезпечення митної безпеки». Систематизовано суб'єктів забезпечення митної безпеки за такими критеріями: а) залежно від того, діють вони на етапі розроблення, чи на етапі практичної реалізації державної митної політики; б) розроблення й реалізація державної митної політики, у тому числі в частині забезпечення митної безпеки; в) до якого рівня у системі органів державної влади належать. Виокремлено на основі цих критеріїв такі групи суб'єктів забезпечення митної безпеки: 1) вищі органи державної влади; 2) центральні органи державної влади; 3) органи місцевого, територіального рівня.

Досліджено правові засади забезпечення митної безпеки. Визначено правові засади забезпечення митної безпеки як систему законодавства про забезпечення митної безпеки, що охоплює Конституцію України, Митний кодекс України та інші закони, а також підзаконні нормативно-правові акти, які прямо або опосередковано врегульовують відносини із забезпечення митної безпеки, а також міжнародні та європейські акти, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України або які уведені в дію Указами Президента України.

Визначено принципи забезпечення митної безпеки як основні вихідні положення, які покладені в основу організації діяльності із забезпечення митної безпеки і якими керуються уповноважені на її здійснення суб'єкти. Наведено авторське бачення переліку принципів забезпечення митної безпеки.

Доведено, що підґрунтям оновлення законодавства є сучасні принципи здійснення митної справи, у тому числі й забезпечення митної безпеки, до яких віднесено: 1) верховенство права; 2) законності; 3) справедливості; 4) поваги до основоположних прав та свобод людини; 4) гуманізму; 5) рівності; 6) недискримінації; 7) найбільшого сприяння; 8) добросовісності; 9) демократизму та правової визначеності; 10) пропорційності; 11) свободи підприємницької, зовнішньоекономічної діяльності; 12) підтримання соціального діалогу і партнерства; 13) оскарження рішень посадових осіб митних органів у судовому порядку; 14) відповідальності; 15) єдності митної території; 16) оптимізації функціоналу митних органів щодо забезпечення митної безпеки, недопущення їх «фіскалізації»; 17) урахування міжнародних та європейських норм, стандартів, досвіду регулювання у певній сфері; 18) міжнародної співпраці.

Здійснено аналіз адміністративно-правового статусу Державної митної служби України як центрального органу виконавчої влади. Розкрито сутність правового статусу юридичної особи в адміністративно-правових відносинах. Виділено елементи адміністративно-правового статусу юридичної особи – органу публічної влади: 1) наявність правосуб'єктності; 2) наявність деліктоздатності; 3) виконання в межах власної чи делегованої компетенції публічних, виконавчо-розпорядчих, контрольних функцій; 4) можливість бути учасниками адміністративних правовідносин у сфері публічної влади. Через призму реформування державної митної діяльності наведено авторське бачення адміністративно-правового статусу Державної митної служби.

Охарактеризовано та розкрито сутність форм і методів забезпечення митної безпеки органами Державної митної служби України. На підставі розкриття теоретичних основ форм та методів в адміністративному праві, спираючись на проаналізовані положення чинного митного законодавства через призму реформ, виділено та здійснено аналіз форм і методів забезпечення митної безпеки митними органами. Запропоновано авторську дефініцію «форми

адміністративно-правового забезпечення митної безпеки» та визначено їх перелік.

Приділено увагу розкриттю методам забезпечення митної безпеки, серед яких виокремлено імперативний метод, який виявляється у встановленні різних обов'язкових приписів, заборон і обмежень. Також може використовуватися й диспозитивний метод, який знаходить своє застосування у вигляді встановлення правомочностей тих чи інших учасників митних правовідносин.

Наведено поняття та узагальнено ознаки адміністративних процедур Державної митної служби, спрямованих на забезпечення митної безпеки, визначено шляхи їх вдосконалення.

До ознак митних процедур, які дозволяють їх відокремити від інших адміністративних процедур віднесено: 1) здійснюються уповноваженими на те органами влади – митними органами в особі Державної митної служби України, яка є центральним органом виконавчої влади у сфері митної справи; 2) являють собою певний порядок дій, який виражається у дотриманні митних формальностей, здійсненні митного контролю; 3) спрямовані на забезпечення вирішення індивідуальних адміністративних справ та прийняття владних управлінських рішень; 4) мета їх зумовлена переміщенням товарів через митний кордон України з додержанням вимог митного законодавства.

Удосконалено процес проведення митних процедур шляхом внесення пропозицій щодо: митного контролю за допомогою механізму «єдине вікно»; попереднього документального контролю як форми митного контролю; процедури визначення митної вартості товарів, що переміщуються (пересилаються) громадянами через митний кордон України, для цілей нарахування митних платежів.

Визначено поняття та особливості взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки. Здійснено авторське бачення систематизації форм взаємодії Державної митної служби України з іншими

державними органами та міжнародними організаціями щодо забезпечення митної безпеки.

Охарактеризовано досвід країн Євросоюзу, на прикладі Німеччини, Франції та Польщі, щодо запровадження моделей побудови й управління діяльністю митних органів, здійснення ними процедур управління ризиками. За результатами вивчення досвіду країн ЄС у сфері забезпечення митної безпеки запропоновано напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності митних органів: 1) створити у структурі Державної митної служби України митну поліцію (за прикладом Німеччини); 2) п. 1 ч. 1 ст. 38 «Орган досудового розслідування» Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI викласти у новій редакції, розширивши перелік органів досудового розслідування (за прикладом Франції); 3) ст. 5 «Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність» Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII, викласти в новій редакції, додавши митні органи до переліку оперативних підрозділів (за прикладом Польщі).

Окреслено напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності митних органів України з метою належного забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції шляхом: внесення змін до Митного кодексу України, Податкового кодексу України; прийняття «Положення про Експертну комісію із застосування системи управління ризиками»; затвердження «Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю», «Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» та реєстру митних ризиків.

**Ключові слова:** національна безпека, економічна безпека, митна безпека, державна митна політика, митні ризики, суб'єкти забезпечення національної безпеки, правовий статус, митна служба, адміністративні процедури, взаємодія.

## SUMMARY

**Simchuk V. P. Administrative and legal principles of ensuring customs security in the context of European integration.** – *Qualifying scientific work as a manuscript.*

Thesis on the degree of Candidate of Juridical Science, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law» – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

In the thesis on the basis of complex research of administrative and legal bases of maintenance of customs safety in the conditions of European integration the general characteristic of maintenance of customs safety have been carried out, the mechanism of its maintenance has been defined and ways of improvement which have been based on international standards and foreign practice of EU countries have been formed.

The methodological basis of the dissertation research is the use of a system of general philosophical, general scientific and special methods of cognition.

The concept of "administrative and legal regulation in the field of customs security" has been defined as a purposeful managerial influence to ensure the customs interests of the individual, society and the state, and the essential features of such regulation have been established.

Approaches to the definition of "security" are studied. It is established that customs security is a component of economic security, which, in turn, is part of the national security of Ukraine. The concept of "state customs policy" has been formed. The concept of "customs security" is defined as a state of protection of customs interests from customs threats and dangers, as well as minimization of customs risks in the process of organization and implementation of customs affairs within the implementation of state customs policy. The concept of "state policy of customs security" has been introduced into scientific circulation.

The concept of "customs risks" has been defined as the probability of non-compliance or direct violation of customs legislation that may cause or harm the customs interests of individuals, society and the state, whose protection should be

ensured in the organization and implementation of customs within the state customs policy.

A generalized definition of the term "subject of customs security" - individuals and legal entities, government agencies and officials, civil society structures, which are endowed with the powers enshrined in law, and implement them to protect customs interests and ensure customs security. The concept of "system of subjects of customs security" has been defined. The subjects of customs security has been systematized according to the following criteria: a) depending on whether they operate at the stage of development or at the stage of practical implementation of the state customs policy; b) development and implementation of state customs policy, including in terms of ensuring customs security; c) to what level in the system of public authorities they belong. Based on these criteria, the following groups of subjects of customs security have been identified: 1) higher state authorities; 2) central bodies of state power; 3) bodies of local, territorial level.

The legal bases of customs security have been studied. The legal basis for customs security has been defined as a system of legislation on customs security, covering the Constitution of Ukraine, the Customs Code of Ukraine and other laws, as well as bylaws that directly or indirectly regulate relations for customs security, as well as international and European acts approved by the Verkhovna Rada of Ukraine or which have been enacted by Decrees of the President of Ukraine.

The principles of customs security are defined as the main starting points, which are the basis for the organization of customs security activities and which have been guided by the entities authorized to implement it. The author's vision of the list of principles of customs security have been given.

It is proved that the basis for updating the legislation are the modern principles of customs, including customs security, which include: 1) the rule of law; 2) legality; 3) justice; 4) respect for fundamental human rights and freedoms; 4) humanism; 5) equality; 6) non-discrimination; 7) the greatest assistance; 8) good faith; 9) democracy and legal certainty; 10) proportionality; 11) freedom of business, foreign economic activity; 12) maintaining social dialogue and partnership; 13) appealing

against decisions of customs officials in court; 14) responsibility; 15) unity of the customs territory; 16) optimization of the functionality of customs authorities to ensure customs security, preventing their "fiscalization"; 17) taking into account international and European norms, standards, regulatory experience in a particular field; 18) international cooperation.

An analysis of the administrative and legal status of the State Customs Service of Ukraine as a central executive body. The essence of the legal status of a legal entity in administrative and legal relations is revealed. Elements of the administrative and legal status of a legal entity - a public authority: 1) the presence of legal personality; 2) the presence of tort; 3) performance of public, executive-administrative, control functions within its own or delegated competence; 4) the opportunity to be participants in administrative legal relations in the field of public authority. The author's vision of the administrative and legal status of the State Customs Service is presented through the prism of reforming the state customs activity.

The essence of forms and methods of ensuring customs security by the bodies of the State Customs Service of Ukraine has been characterized and revealed. Based on the disclosure of the theoretical foundations of forms and methods in administrative law, based on the analyzed provisions of current customs legislation through the prism of reforms, selected and analyzed the forms and methods of customs security by customs authorities. The author's definition of "forms of administrative and legal support of customs security" is offered and their list have been defined.

Attention is paid to the disclosure of methods of customs security, among which the imperative method have been highlighted, which is manifested in the establishment of various mandatory regulations, prohibitions and restrictions. A dispositive method can also be used, which finds its application in the form of establishing the powers of certain participants in customs relations.

The features of customs procedures that allow them to be separated from other administrative procedures include: 1) carried out by authorized authorities - customs

authorities represented by the State Customs Service of Ukraine, which is the central executive body in the field of customs; 2) represent a certain procedure, which is expressed in compliance with customs formalities, customs control; 3) aimed at ensuring the resolution of individual administrative cases and the adoption of government management decisions; 4) their purpose is due to the movement of goods across the customs border of Ukraine in compliance with the requirements of customs legislation.

The concepts and generalized features of the administrative procedures of the State Customs Service aimed at ensuring customs security are summarized, the ways of their improvement have been determined. The process of conducting customs procedures has been improved by making proposals on: customs control through the "single window" mechanism; preliminary documentary control as a form of customs control; procedures for determining the customs value of goods moved (shipped) by citizens across the customs border of Ukraine, for the purposes of accrual of customs payments.

The concepts and features of interaction of the State Customs Service of Ukraine with other state bodies and international organizations in matters of customs security are defined. The author's vision of systematization of forms of interaction of the State Customs Service of Ukraine with other state bodies and international organizations on ensuring customs security has been realized.

The experience of the European Union countries, on the example of Germany, France and Poland, on the introduction of models for building and managing the activities of customs authorities, the implementation of risk management procedures. Based on the results of studying the experience of EU countries in the field of customs security, the proposed areas for improving the administrative and legal regulation of customs authorities: 1) to create a customs police within the State Customs Service of Ukraine (following the example of Germany); 2) item 1 of part 1 of Art. 38 "Pre-trial investigation body" of the Criminal Procedure Code of Ukraine dated 13.04.2012 № 4651-VI shall be reworded, expanding the list of pre-trial investigation bodies (following the example of France); 3) Art. 5 "Units engaged in

operational and investigative activities" of the Law of Ukraine "On operational and investigative activities" from 18.02.1992 № 2135-XII, set out in a new wording, adding customs authorities to the list of operational units (following the example of Poland).

The directions of improvement of administrative and legal regulation of activity of customs bodies of Ukraine for the purpose of proper maintenance of customs safety in the conditions of European integration by: modification of the Customs Code of Ukraine, the Tax Code of Ukraine have been outlined; adoption of "Regulations on the Expert Commission on the application of risk management system"; approval of the "Procedure for risk analysis and assessment, development and implementation of risk management measures to determine the forms and scope of customs control", "Procedure for customs formalities in customs clearance of goods using a customs declaration on a single administrative document" and the register of customs risks.

**Key words:** national security, economic security, customs security, state customs policy, customs risks, subjects of national security, legal status, customs service, administrative procedures, interaction.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Сімчук В.П. Основні напрями реформування податкової системи України. *Наукові записки*. Серія: Право. 2017. Вип. 2. Спецвипуск. С. 149–152.
2. Simchuk V.P. Customs security: concepts and place in Ukraine's national security system. *European Reforms Bulletin*. 2019. No 2. P. 46–49.
3. Сімчук В.П. Взаємодія Державної митної служби України з іншими державними органами в питаннях забезпечення митної безпеки. *Європейські перспективи*. Науково-практичний журнал. 2019. № 4. 225–229.
4. Сімчук В.П. Взаємодія Державної митної служби України з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки. *Наукові записки*. Серія: Право. 2019. Спец. вип. 6. С. 146–150.

5. Сімчук В.П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу працівника митної служби. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. №1(21). С. 123–127.

6. Сімчук В.П. Адміністративно-правовий статус державної митної служби України в умовах реформування. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 74. С. 87–92.

***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

7. Сімчук В.П. Сучасний стан податкової політики України. *Актуальні проблеми національного законодавства*: матеріали Всеукр. науково-практичної конф. (Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 177–178.

8. Сімчук В.П. Митна безпека у системі національної безпеки України. *Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності*: матеріали Міжнар. науково-практичної конф. (Харків, 18–19 трав. 2018 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2018. С. 49–53.

9. Сімчук В.П. Окремі складові вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки. *Актуальні проблеми національного законодавства*: матеріали Всеукр. науково-практичної конф. (Кропивницький, 8 листоп. 2018 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕДСервіс, 2018. С. 127–130.

10. Сімчук В.П. Суб'єкти забезпечення митної безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: матеріали Міжнар. науково-практичної конф. (Кременчук, 7–8 груд. 2019 р.). Кременчук, 2019. С. 84–87.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                             |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....</b>                                                                                                                                       | <b>15</b>  |
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                                                                           | <b>16</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ .....</b>                                                                          | <b>27</b>  |
| 1.1. Митна безпека як складова державної митної політики та об'єкт адміністративно-правового регулювання.....                                                               | 27         |
| 1.2. Система суб'єктів забезпечення митної безпеки та місце серед них Державної митної служби України.....                                                                  | 50         |
| 1.3. Правові засади, принципи та напрями забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.....                                                                           | 69         |
| Висновки до розділу 1.....                                                                                                                                                  | 92         |
| <b>РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ .....</b>                                                                                         | <b>97</b>  |
| 2.1. Адміністративно-правовий статус Державної митної служби України в умовах реформування.....                                                                             | 97         |
| 2.2. Форми та методи забезпечення митної безпеки органами Державної митної служби України в умовах євроінтеграції.....                                                      | 111        |
| 2.3. Адміністративні процедури в діяльності Державної митної служби України щодо забезпечення митної безпеки.....                                                           | 126        |
| Висновки до розділу 2.....                                                                                                                                                  | 141        |
| <b>РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ .....</b>                                        | <b>146</b> |
| 3.1 Поняття та особливості взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки..... | 146        |
| 3.2. Напрями вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.....                                                       | 162        |

|                                                                                                         |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3. Досвід країн ЄС у сфері забезпечення митної безпеки та можливості його використання в Україні..... | 179        |
| Висновки до розділу 3.....                                                                              | 196        |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>                                                                                    | <b>200</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>                                                                  | <b>206</b> |
| <b>ДОДАТКИ.....</b>                                                                                     | <b>233</b> |

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

|                               |               |
|-------------------------------|---------------|
| Державна митна служба України | Держмитслужба |
| Європейський Союз             | ЄС            |
| Світова організація торгівлі  | СОТ           |
| Міжнародний фонд              | МФ            |
| Верховних Суд України         | ВСУ           |
| Державна фіскальна служба     | ДФС           |
| Всесвітня митна організація   | ВМО           |

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Після обрання європейського вектору розвитку перед Україною постала нагальна необхідність впровадження політичних, соціально-економічних, правових та інституційних реформ з метою ефективної розбудови розвинутої й сталої демократії та ринкової економіки, спрямованої на впровадження єдиної економічної зони з Європейським Союзом. Реалізація визначених цілей передбачає необхідність проведення реформування деяких державних інститутів, одним із яких є Державна митна служба України.

Черговий етап реформування системи митних органів був спрямований на узгодження обґрунтованого балансу між спрощенням і сприянням торгівлі та ефективним контролем і безпекою у митному співробітництві, наближенням законодавства у митній сфері до міжнародних стандартів. Результатом відповідних змін має стати процес належної організації митного обслуговування в країні, побудова ефективної системи митних органів та наповнення їх висококваліфікованими кадрами, які здійснюватимуть реалізацію державної політики у митній сфері з метою забезпечення митної безпеки, а також створення дієвої нормативно-правової бази, наближеної до митного законодавства ЄС та міжнародних стандартів. Саме такий вектор розвитку державної політики в митній сфері, закладений в реформі державної митної справи та інтеграції в митну спільноту Європейського Союзу, визначений Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015.

Входження України до європейського співтовариства вимагає зміни не просто правил митного оформлення та контролю, а повного переформування відповідних митних процедур. Певні кроки у цьому напрямі були спрямовані на вдосконалення та спрощення процедури митного контролю, приведення норм національного митного законодавства до вимог європейської спільноти, удосконалення окремих елементів митної процедури в частині функціонування

нової інституції – авторизованого економічного оператора; введення електронного декларування та механізму «єдиного вікна»; функціонування автоматизованої системи управління ризиками; введення інституту гаранта забезпечення виконання зобов'язань. Незважаючи на відповідні позитивні інновації у митній сфері, чимало питань залишаються невирішеними та потребують відповідного удосконалення адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.

Така ситуація зумовлена тим, що в умовах глобалізаційних процесів, розвитку ринкових відносин, збільшення кількості експортно-імпорتنих операцій митний контроль перестає бути просто засобом адміністративного впливу на учасників зовнішньоекономічних відносин. Сучасна європейська митниця – це орган, покликаний сприяти міжнародному руху товарів шляхом спрощення митних процедур за умови одночасного забезпечення гарантування економічної безпеки держави.

Проте інтеграційні процеси мають і зворотній бік, що виражається у зростанні кількості негативних чинників, які загрожують митній безпеці. Питання її забезпечення є одним з основних, що стоїть перед органами публічного управління як нашої країни, так і органами європейської спільноти та країн-членів.

Правові засади організації діяльності Державної митної служби України у питаннях забезпечення митної безпеки на даному етапі її розвитку та становлення мають низку недоліків, які унеможливають повноцінне виконання митними органами своїх функцій та потребують подальшого врегулювання у напрямі вдосконалення форм взаємодії митних органів з іншими державними установами та міжнародними організаціями, створення у структурі митної служби спеціалізованого оперативного підрозділу з правом проведення оперативно-розшукових заходів та розслідування правопорушень у сфері митних правовідносин. Усе зазначене в цілому обумовлює потребу комплексного дослідження адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.

*Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями.* Питання адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки досліджувались такими науковцями, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Бережнюк, С. Боротничек, А. Брендак, В. Галуцько, Ю. Гаруст, С. Галько, А. Гальчинський, Є. Гетьман, О. Джафарова, О. Дрозд, І. Квеліашвілі, О. Корнієвський, Ю. Кунєв, І. Несторишен, В. Опришко, П. Пісной, Н. Пирець, П. Пашко, В. Посельський, Д. Приймаченко, М. Разумей, О. Рябченко, Є. Соболев, С. Терещенко, М. Тонєв, С. Шатрава, Р. Шаповал В. Ченцов та ін.

Останні наукові розробки у досліджуваному напрямі слід систематизувати таким чином: першу групу становлять напрацювання щодо адміністративно-правового забезпечення функціонування митних органів: М.В. Коваль «Адміністративно-правові засади функціонування митниць в умовах євроінтеграційних процесів в Україні» (2019), Л.М. Дорофєєва «Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України» (2019), О.П. Федотов «Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика» (2016), І.Г. Бережнюк «Розвиток системи митного регулювання України в умовах розширення міжнародного співробітництва» (2010); другу групу представлено дослідженнями у сфері законодавчого врегулювання митних процедур та вдосконалення законодавства та процедур митного контролю: О.О. Герман «Митні формальності щодо автомобільних транспортних засобів» (2018), В.В. Прокопенко «Митні формальності на транспорті в Україні та їх адаптація до міжнародних митних норм, правил та стандартів» (2018), І.В. Яромій «Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні» (2018), О.В. Чорна «Гармонізація митного законодавства України до вимог міжнародних стандартів» (2015), С.В. Дегтярьова «Адміністративно-правові засади здійснення митного контролю в Україні» (2015), С.І. Денисенко «Міжнародно-правові стандарти спрощення та гармонізації митних процедур у сфері міжнародної торгівлі» (2015), Т.І. Білоус-Осінь «Концепція

уповноваженого економічного оператора в митному законодавстві» (2015), Г.В. Бобрижна «Удосконалення механізмів реалізації державної митної політики в Україні» (2014), О.В. Джумурат «Управління митними ризиками в системі забезпечення національної економічної безпеки» (2014).

Отже, актуальність даного дослідження обумовлюється тим, що Державна митна служба України наразі перебуває в процесі реформування, у зв'язку з цим питання щодо адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції висвітлені частково та потребують здійснення подальших наукових досліджень з метою їх вирішення. Оскільки перезавантаження митної системи кінцевою метою має проведення інтеграції України до Європейського Союзу як повноцінної держави-учасниці, то чинне національне законодавство, яким врегульовано умови та порядок проведення митних процедур і забезпечення митної безпеки, потребує усунення прогалин, неузгодженостей та адаптації до вимог європейської спільноти.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано відповідно до положень Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, спрямованої на реалізацію положень Реформи державної митної справи та інтеграції в митну спільноту Європейського Союзу; Плану заходів з реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.05.2020 № 569-р; плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб на підставі використання методів та способів наукового пізнання, теоретичного аналізу наукових розробок, норм чинного законодавства, міжнародних стандартів та досвіду країн Європейського Союзу розкрити адміністративно-

правові засади забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції, а також визначити шляхи його удосконалення.

Відповідно до поставленої мети, в роботі заплановано вирішити такі *завдання*:

- визначити місце та розкрити сутність митної безпеки як складової державної митної політики та об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- охарактеризувати поняття, класифікацію та рівні системи суб'єктів забезпечення митної безпеки з визначенням у ній місця і ролі Державної митної служби України;
- визначити правові засади та принципи забезпечення митної безпеки в Україні в умовах євроінтеграції;
- сформулювати поняття та визначити елементи структури адміністративно-правового статусу Державної митної служби України;
- розкрити поняття та сутність форм і методів забезпечення митної безпеки органами Державної митної служби України;
- визначити ознаки та надати пропозиції щодо вдосконалення адміністративних процедур у діяльності Державної митної служби України;
- сформулювати поняття та форми взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами і міжнародними організаціями у напрямі забезпечення митної безпеки;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення напрямів діяльності державних органів у сфері забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції;
- узагальнити досвід країн Європейського Союзу щодо забезпечення митної безпеки та визначити можливості його використання в Україні під час формування системи митних органів та регулювання митних відносин.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини у сфері митної безпеки, які виникають під час її забезпечення та гарантування митних інтересів особи, суспільства й держави.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.

**Методи дослідження.** Методологічне підґрунтя дисертаційного дослідження становить сукупність загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів пізнання.

Використання *діалектичного* методу сприяло дослідженню та розгляду митної безпеки як складової державної митної політики та об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1).

Застосування *системного* методу сприяло виокремленню системи суб'єктів забезпечення митної безпеки (підрозділ 1.2). Застосовуючи *функціональний* та *діалектичний* методи, із системи суб'єктів було виокремлено Державну митну службу України та акцентовано увагу на її відповідне місце у сфері забезпечення митної безпеки (підрозділ 1.2). Методи *аналізу*, *синтезу* та *формально-догматичний* дали можливість проаналізувати правові засади, принципи та напрями забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції й окреслити відповідні проблемні аспекти (підрозділ 1.3).

За допомогою методів *індукції*, *дедукції* та *порівняння* визначено та охарактеризовано структурні елементи адміністративно-правового статусу Державної митної служби України в умовах реформування (підрозділ 2.1); визначено форми і методи забезпечення митної безпеки органами Державної митної служби України в умовах євроінтеграції (підрозділ 2.2). Методи *класифікації* та *групування* використовувалися під час визначення основних понять, ознак адміністративних процедур в діяльності Державної митної служби України щодо забезпечення митної безпеки (підрозділ 2.3); окреслення особливостей взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями з питань забезпечення митної безпеки (підрозділ 3.1).

*Порівняльно-правовий* метод сприяв об'єктивному аналізу та співставленню досвіду країн ЄС у сфері забезпечення митної безпеки і можливості його використання в Україні (підрозділ 3.2). Разом із попереднім

методом, застосування *методів узагальнення, прогнозування* дало можливість визначити напрями вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції (розділ 3).

*Емпіричну базу дисертації* становлять дані міжнародних організацій, країн Європейського Союзу, органів державної влади, відомості, що містяться на офіційних веб-сайтах суб'єктів, які здійснюють забезпечення митної безпеки.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень, яке розкриває адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано наукові положення теоретичного та практичного спрямування в частині удосконалення адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки:

*уперше:*

– уведено в науковий обіг поняття «державна політика забезпечення митної безпеки», що визначено як сукупність науково обґрунтованих і закріплених у законодавстві цілей і завдань, які віддзеркалюють митні інтереси особи, суспільства, держави, а також відповідні інструменти і механізми реалізації таких інтересів, у тому числі заходів, спрямованих на усунення митних загроз, запобігання реалізації небезпек та нівелювання митних ризиків незалежно від їх виду чи характеру;

– сформовано систему суб'єктів забезпечення митної безпеки: 1) вищі органи державної влади, які беруть участь у розробленні державної митної політики, зокрема в частині забезпечення митної безпеки, і для яких це один із напрямів їх діяльності; 2) центральні органи державної влади, у тому числі центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом, які беруть участь як у розробці, так і в реалізації державної митної політики, зокрема щодо забезпечення митної безпеки; 3) територіальні митні органи (митниці й митні пости), які беруть участь суто в реалізації державної митної політики, у тому числі щодо забезпечення митної безпеки, і це є основним напрямом їх

діяльності; 4) спеціалізовані заклади освіти та науково-дослідні установи митних органів.

– обґрунтовано необхідність прийняття «Положення про Експертну комісію із застосування системи управління ризиками»; «Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю», «Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» та реєстру митних ризиків;

*удосконалено:*

– поняття «система суб'єктів забезпечення митної безпеки» як узгоджена, цілісна сукупність державних органів і посадових осіб, структур громадянського суспільства, а також органів, дотичних до виконання функцій із забезпечення митної безпеки, що наділені обсягом повноважень, закріплених у законодавстві, та реалізують їх для захисту митних інтересів і забезпечення митної безпеки;

– підхід до розуміння митних інтересів у зв'язку з їх міжгалузевим характером як специфічного складника національних інтересів, життєво важливих інтересів і цінностей особи, суспільства й держави, забезпечення і реалізація яких відбувається у процесі здійснення митної справи;

– визначення поняття «митні ризики» як імовірність недотримання або безпосереднього порушення митного законодавства, що може завдати або завдало шкоди митним інтересам особи, суспільства і держави, захист яких має забезпечуватися у процесі організації та здійснення митної справи у межах реалізації державної митної політики;

*отримали подальшого розвитку:*

– система принципів забезпечення митної безпеки як основних вихідних положень, які покладені в основу організації діяльності із забезпечення митної безпеки і якими керуються уповноважені на її здійснення суб'єкти;

– розуміння митної безпеки як функціональної підсистеми національної безпеки, важливого елемента економічної безпеки, що відіграє значну роль у захисті національних (економічних і безпосередньо митних) інтересів у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є комплексом ефективних правових, економічних, політичних та інших заходів держави із захисту інтересів особи, суспільства й держави у митній сфері;

– підхід до класифікації загроз і небезпек для митної безпеки, а також ризиків для митних інтересів, зокрема щодо виокремлення загроз економічного або соціального характеру, реальних чи потенційних, опосередкованої чи прямої дії, зовнішніх чи внутрішніх;

– визначення особливості процедури діяльності митних органів в умовах євроінтеграції, які покликані організувати роботу в двох напрямках: 1) забезпечення митної безпеки у напрямі організації митного контролю та надання послуг суб'єктам зовнішньої торгівлі шляхом спрощення митних процедур; 2) налагодження функціонування ланцюга поставок товарів на основі системи управління ризиками;

– систематизація форм взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями щодо забезпечення митної безпеки. Виділено такі форми: 1) прийняття спільних нормативно-правових актів у сфері забезпечення митної безпеки; 2) формування і реалізація державної політики у сфері митних відносин; 3) створення та реалізація навчальних програм для працівників митниці; 4) інформаційна взаємодія (забезпечення комунікації) з використанням механізму «єдиного вікна»; 5) розробка стратегій, процедур та методів співпраці для сприяння торговим потокам, уникнення дублювання вимог і профілактика правопорушень; 6) спільний митний контроль у пунктах пропуску для забезпечення митної безпеки шляхом упровадження концепції «однієї зупинки»; 7) укладання меморандумів та міжнародних договорів у митній сфері; 8) представництво інтересів у міжнародних організаціях;

9) проведення робочих зустрічей з питань митної безпеки та управління ризиками;

– напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності митних органів України з метою належного забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції шляхом внесення змін до Митного кодексу України від 13.03.2012 р. № 4495-VI та інших нормативно-правових актів з досліджуваного питання;

– науковий підхід до розуміння дефініцій «адміністративно-правовий статус Державної митної служби України», «митна безпека», «методи забезпечення митної безпеки органами митної служби», «митні інтереси», «митні загрози», «митні ризики», «загроза митним інтересам».

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових розробок адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення митного законодавства, спрямованого на забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції та реформування органів публічної влади;

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності діяльності системи суб'єктів забезпечення митної безпеки та окремої її складової – Державної митної служби України щодо забезпечення митної безпеки (акт впровадження в практичну діяльність Рівненської митниці Державної фіскальної служби України);

– *освітньому процесі* – під час розробки навчальних посібників, методичних рекомендацій та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Митне право», «Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративної реформи в Україні», «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» (акти впровадження Харківського

національного університету внутрішніх справ, Науково-дослідного інституту публічного права).

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення наукової новизни, одержані узагальнення й висновки дисертаційного дослідження оприлюднені на науково-практичних конференціях: «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 7–8 грудня 2019 р.), «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 18 квітня 2019 р.), «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 8 листопада 2018 р.), «Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності» (м. Харків, 18–19 травня 2018 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації складає 234 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 239 найменувань на 27 сторінках.

## РОЗДІЛ 1.

### ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

#### 1.1. Митна безпека як складова державної митної політики та об'єкт адміністративно-правового регулювання

Державна політика – відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми, яка впливає на життя суспільства. Як складна система, вона відображає єдність основних сфер суспільного життя. Залежно від проблеми або сфери, на вирішення проблем в якій спрямовується державна політика, можливо розрізняти її види. До фундаментальних сфер державної політики В. Тертичка відносить такі, як: економічний розвиток, соціальний добробут, національна безпека й оборона, зовнішнє середовище, людські ресурси, система охорони здоров'я, освіта, державний транспорт, міський і сільський розвиток, національні та міжнаціональні відносин тощо [212, с. 55, 82-83, 86].

Державна політика покликана регулювати суспільні відносини у різних сферах. Регулювати суспільні відносини й відповідати на нагальні суспільні запити й потреби у митній сфері – призначення державної митної політики, сутність якої полягає у визначенні відповідних засад і напрямів суспільного розвитку, формуванні необхідної нормативно-правової бази, мобілізації ресурсів для реалізації такої політики. Згідно з ч. 1 ст. 5 Митного кодексу України, державна митна політика це – система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки [103]. Виходячи з наведеного визначення, відповідними напрямками діяльності держави є захист митних інтересів та забезпечення митної безпеки України,

регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграції до світової економіки. Як бачимо, державна митна політика значною мірою спрямовується на вирішення проблем в економічній сфері, у зв'язку з чим обґрунтованим є визначення її законодавцем як складової частини державної економічної політики.

Державна політика має певні ознаки. В. Тертичка характеризує державну політику як таку, що: є цілеспрямованою, тобто розробляється і здійснюється для досягнення визначеної мети; охоплює не окремі абстрактні рішення, а цілеспрямовані напрями чи моделі дії/бездії державних інституцій; є сукупністю заходів як з її розробки, так і впровадження, при чому, якщо розробляють її владні структури, то впроваджуватися вона може і приватними організаціями чи окремими особами; є відповіддю на суспільні вимоги; засновується на законі, є легітимною; означає дієвість / пасивність державних інституцій, а не їхні плани (декларацію); для досягнення цілей політики державні органи використовують певні інструменти, у тому числі державний примус [212, с. 83].

Ці положення стали основою для наукового підходу до визначення митної політики, який сформував Д. Приймаченко. На думку вченого, у відповідному визначенні має відобразитися те, що митна політика: є важливою, невід'ємною складовою державної політики; охоплює як процес свого формування, так і процес практичного втілення в життя; формується державними інституціями з урахуванням думки всіх зацікавлених сторін, а реалізується виключно державними органами; спрямована на забезпечення та захист прав і законних інтересів окремих громадян, суб'єктів господарювання, у цілому держави; розвивається в напрямі гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими міжнародними стандартами. З урахуванням цього, вчений запропонував таке формулювання: митна політика – це відносно стабільна, організована діяльність державних інституцій, скерована на визначення мети та напрямів загальнодержавної політики в конкретній сфері, та їх реалізація за допомогою політико-правових, економічних, організаційних заходів,

спрямованих на захист національних інтересів і безпеки [146, с. 17]. Слід зазначити, що державна митна політика – відносно стабільна, однак не постійна чи стала величина, вона розвивається у контексті суспільного, передусім соціально-економічного розвитку. І митна справа в будь-якій країні є явищем, органічно пов'язаним з об'єктивними потребами політичного і соціально-економічного розвитку держави, зазначає Л. Дорофєєва [44, с. 84]. Більше того, умовою ефективності державної митної політики є її динамізм, спроможність надавати своєчасні й адекватні відповіді на чергові запити у зв'язку зі стрімкими змінами, які позначають сучасний етап суспільного розвитку.

Загалом, описати державну політику у будь-якій сфері означає, передусім, визначити її мету і напрями, окреслити коло заходів, здійснення яких зможе забезпечити досягнення визначеної мети, відповідних суб'єктів, та здійснити аналіз законодавства, в якому ці положення закріплені.

Аналіз законодавчого визначення державної митної політики засвідчив, що воно не містить прямої вказівки на її мету. Проте не можна не погодитися із Д. Приймаченком у тому, що державна політика може бути ефективною лише за умови чіткого визначення її мети, тобто призначення і завдання державної політики полягає, насамперед у тому, щоб знайти, визначити і відповідним чином сформулювати таку мету, яка була б здатна об'єднати суспільство, знайти засоби і розробити механізм її досягнення [146, с. 28-29].

Окреслення мети державної митної політики є важливим, оскільки мета зумовлює обрання відповідних засобів та визначає їх характер. Натомість, деякі дослідники фактично підміняють такими засобами мету. Наприклад, А. Калініченко основні цілі митної політики вбачає у забезпеченні найбільш ефективного використання інструментів митного контролю і регулювання товарообміну на митній території України, участі в реалізації торгово-політичних заходів щодо захисту українського ринку, стимулювання розвитку національної економіки, сприяння структурній перебудові та реалізації інших завдань економічної політики України [61, с. 14].

Визначення мети державної митної політики має відбуватися виходячи з того, що митна політика тісно пов'язана з митними інтересами. Відповідно до ч. 1 ст. 6 Митного кодексу України, митні інтереси України – національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи [103]. Національні інтереси України, згідно з п. 10 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», – життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності та добробут її громадян [168].

Таким чином, митні інтереси України охоплюють життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави. Очевидно, що перелічені суб'єкти мають різні, іноді суперечливі, інтереси, що може породжувати конфліктні ситуації під час їх реалізації, тому умовою збереження соціально-економічної стабільності є або пригнічення тих чи інших інтересів або встановлення певного компромісу. Розумінню ролі держави у даному контексті сприяють наукові результати Е. Аткинсона та Дж. Стігліца, котрі акцентували, що спектр економічних інтересів є достатньо широким, а інтереси членів суспільства, як правило, не збігаються з інтересами окремого індивіда, інакше роль держави зводилася б до ефективного виконання узгоджених рішень, натомість, держава має створити механізм, завдяки якому конфліктуючі інтереси перетворюються на колективні рішення [12, с. 404]. У цьому й полягає сутність державної політики. Відтак, державна митна політика має відобразити сукупні або типові у суспільстві митні інтереси і забезпечити їх захист за допомогою визначених у законодавстві засобів, у тому числі із застосуванням державного примусу. При цьому під час її розробки слід враховувати наслідки, які можуть настати для соціально-економічної сфери від застосування тих чи інших засобів. Пріоритетом державної митної політики наразі має стати захист достатньо обґрунтованих попередньо визначених державою митних інтересів України, а метою державної митної політики – забезпечення митної безпеки, що має знайти своє закріплення у законодавстві.

Крім того, наявне законодавче визначення не відображає принципової специфіки державної митної політики як складової частини економічної політики. Під останньою розуміють процес реалізації економічних функцій держави шляхом здійснення різноманітних заходів державного впливу на економічні процеси для досягнення певних цілей (В. Лагутін) [83, с. 18]; систему заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, спрямованих на адаптацію наявної соціально-економічної системи до умов життєдіяльності сучасного динамічного суспільства (О. Чечель) [228, с. 63]. Специфіка державної митної політики як складової економічної політики зумовлена тим, що вона реалізується у процесі організації та здійснення митної справи, що, виходячи із змісту ч. 1 ст. 7 МКУ, становить сукупність таких заходів, як: забезпечення порядку і умов переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції у разі її ввезення на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів тощо [103]. У цьому контексті державну митну політику можна розглядати як спосіб реалізації економічних функцій держави шляхом здійснення специфічних заходів державного впливу на сферу економіки держави у процесі організації та здійснення митної справи.

Досить вдало сутність державної митної політики відобразив в авторському визначенні О. Федотов, а саме – як урядові концепції, плани з їх реалізації із зазначеними заходами та інший правовий інструментарій, що розробляється, впроваджується і втілюється у сферу державної митної справи за її концептуальними напрямками [224, с. 12]

Розкриття сутності митної безпеки як складової державної митної політики вимагає з'ясування сутності самої категорії «митна безпека». Передусім звернемося до поняття «безпека», яке наразі є вихідним. Аналіз наукової літератури з цього питання засвідчив, що до його визначення існує декілька підходів. С. Козловський і Є. Жураківський узагальнили відповідні напрацювання деяких вітчизняних та зарубіжних вчених і сформулювали визначення безпеки як такого стану системи, за якого забезпечується її стійкість щодо впливу різного роду загроз, а також гарантується її розвиток і здатність до самозбереження і природного відтворення [70, с. 38]. За іншим підходом, поняття безпеки тлумачиться як стан захищеності не лише від загроз, але й від небезпек. Систематизація підходів фахівців з юриспруденції, економіки, політології, соціології, філософії, безпекознавства дозволила О. Рудковському визначити поняття безпеки як стану об'єкта, що «характеризує його здатність зберігати свою суть, призначення та структуру, спроможність нейтралізувати внутрішні і зовнішні небезпеки та загрози, можливість реалізації життєво важливих інтересів об'єкта» [192, с. 32].

У найбільш загальному розумінні, безпека – це відсутність небезпеки, стан захищеності життєво важливих інтересів та цінностей особи, суспільства, держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, стан, за якого забезпечуються оптимальні умови функціонування й розвитку особи, суспільства, держави. Таким чином, захищеність постає як суттєва ознака безпеки.

Слід погодитися з Ю. Нікітіним та іншими науковцями у тому, що безпека – загальне поняття якості буття, яке може застосовуватися для позначення багатьох явищ, віддзеркалює не тільки притаманні певному явищу специфічні ознаки безпеки, але і поглинає в себе її загальні риси (фактори), що і дає змогу застосовувати його у багатьох галузях. Учений акцентує, що дана категорія не абсолютна, а відносна, і її значення набуває сенсу тільки у сфері конкретної життєдіяльності людини чи суспільства [115, с. 142]. В. Антонов також зауважує, що безпека не існує сама по собі, ізольовано чи у відриві від загальної людської життєдіяльності, а тісно пов'язана з усіма аспектами життя

людини, суспільства та держави, де головною її функцією є забезпечення належних умов їх існування та подальшого розвитку [11, с. 15]. Саме поняття «безпеки» пов'язують із негативними факторами, що наявні практично в усіх сферах життя та діяльності держави, слушно зазначає О. Денисов [41, с. 42]. Таку ж думку висловлює і Ю. Нікітін, котрий зауважує, що безпека тісно пов'язана з усіма складовими соціуму [115, с. 142]. Відповідним багатовимірним, багатоаспектним і багатофункціональним явищем державно- / соціально-правової дійсності, що знаходить свої виміри у різних сферах суспільного життя, є національна безпека. Згідно з ч. 9 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», це – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. Загрози національній безпеці у ч. 6 ст. 1 того ж закону визначено як явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [168].

У структурі національної безпеки України можливо виокремити такі види безпеки, як: внутрішня (внутрішньополітична, внутрішньоекономічна) й зовнішня (зовнішньополітична, зовнішньоекономічна), воєнна і державна, економічна, соціальна, інформаційна тощо. В Україні митну безпеку переважно розглядають як один з елементів економічної безпеки держави.

Слід зазначити, що митна безпека посідає важливе місце в системі національної безпеки практично усіх держав. До прикладу, у США митно-прикордонна служба входить до структури Міністерства національної безпеки США. Основною метою діяльності служби є недопущення проникнення терористів і зброї на територію США, ввезення на митну територію США наркотичних засобів, контрабандних товарів, сільськогосподарських шкідників та затримання осіб, які перебувають у розшуку [39, с. 114].

Нормативне підґрунтя розгляду митної безпеки як одного з елементів економічної безпеки в Україні закладено у Декларації про державний

суверенітет України. Термін «економічна безпека» у документі не використано, однак, він містить окремий розділ (VI) – «Економічна самостійність», в якому зазначено, що Україна самостійно створює, поряд із банківською, ціновою, фінансовою, податковою, також і митну системи [40].

Згідно з наказом Мінекономрозвитку України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», економічна безпека України – стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання. У документі виокремлено такі складові економічної безпеки, як: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, продовольча, макроекономічна, соціальна, фінансова [162]. Як бачимо, митна безпека прямо не віднесена до її складових. Водночас Н. Гавловська, О. Осадчук та Є. Рудніченко справедливо зазначають, що, як комплекс ефективних економічних, правових, політичних та інших заходів держави із захисту інтересів народу та держави у митній сфері, митна безпека відіграє важливу роль в системі економічної безпеки держави та фінансової безпеки зокрема, оскільки, орієнтована на гарантування економічних інтересів в зовнішньоекономічній та фінансовій сферах [28, с. 53]. Не можна не погодитися і з твердженням М. Губи, що шляхом митного оподаткування, диференціації ставок митного тарифу, митна безпека опосередковано чи прямо впливає на кожен складову економічної безпеки держави [34, с. 26].

Особливе значення митна безпека має у контексті зовнішньоекономічної діяльності. Навіть мету системи митної безпеки деякі вчені вбачають у забезпеченні достатнього рівня сприяння зовнішньоекономічній діяльності в нестабільних зовнішніх і внутрішніх умовах, зниження ризиків та виявлення і нейтралізація ризик-чинників, які безпосередньо впливають на стан реалізації митної справи й опосередковано – на зовнішньоекономічну діяльність та її ефективність [111, с. 42]. І. Новосад зауважує, що зовнішньоекономічні зв'язки,

роль яких зростає у зв'язку з поглибленням міжнародного поділу праці, посиленням інтеграції у світовій економіці, входженням України до СОТ, є джерелом значної частини внутрішніх та зовнішніх загроз економічним інтересам, життєво важливим потребам, інтересам і цінностям людини, суспільства, держави, регіонів, а їх захист вчена прямо пов'язує з митною безпекою, забезпечення якої покладається на митні органи України [118, с. 147].

У зв'язку з такою глибокою інтеграцією митної безпеки в економічну безпеку П. Пашко та П. Пісной акцентують, що поняття «митна безпека» необхідно відмежовувати від суміжних, передусім від поняття «зовнішньоекономічна безпека». Вчені зазначають, що ці види безпеки спрямовані на захист економічних інтересів держави та є важливими складовими її економічної безпеки, при цьому, відповідні поняття взаємоперетинаються, але не поглинаються. Це пояснюється тим, що держава для виконання своїх функцій у межах митної політики утворює специфічний інститут держави – митну справу та застосовує визначені законодавством заходи впливу на відповідну групу суспільних відносин, що одночасно сприяє забезпеченню як безпосередньо митної, так і зовнішньоекономічної безпеки. Разом з тим, митна справа має і внутрішньо-державну спрямованість, оскільки заходи митного регулювання і контролю, встановлений порядок переміщення товарів через митний кордон існують у межах функціонування державного управління й безпосередньо пов'язані з територіальною юрисдикцією держави і можуть застосовуватися лише щодо суспільних відносин, які виникли у зв'язку з перетином товарами митного кордону України [131, с. 139].

Формулюючи поняття «митна безпека», науковці виходять з положень ч. 2 ст. 6 МКУ, згідно з якою, митна безпека – стан захищеності митних інтересів України [103]. Відтак, вони практично суголосні і тлумачать митну безпеку як стан захищеності митних інтересів від будь-яких загроз, що виникають у ході здійснення державної митної справи (Д. Пудрик [182, с. 107]; Т. Калінеску, О. Недобега, В. Альошкін [60, с. 307]). Отже, для розкриття

сутності митної безпеки необхідно визначити поняття «митні інтереси». Зазначимо, що широко у зарубіжному законодавстві воно не використовується, як, до прикладу, у Регламенті Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 09.10.2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу, в якому, натомість, окреслено коло інтересів і цінностей, захист яких мають забезпечувати митні органи, а саме: захист фінансових інтересів Союзу та його держав-членів; захист Союзу від недобросовісної й незаконної торгівлі та підтримку законної комерційної діяльності; захист та забезпечення безпеки Союзу і його резидентів, а також охорону довкілля; підтримання належного балансу між митним контролем і сприянням законній торгівлі [188].

Згідно з ч. 1 ст. 6 МКУ, митні інтереси – національні інтереси, забезпечення і реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи [103]. Відштовхуючись від цього визначення, вчені розглядають митні інтереси як певний спектр (сукупність) національних інтересів держави, пов'язаних з реалізацією митної справи, задоволення яких сприяє забезпеченню ефективного функціонування, стійкого розвитку економічної системи, зменшенню загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві [111, с. 43]. Ми поділяємо наукову позицію С. Шевчука, що це визначення не позбавлене дискусійності з огляду на те, що митні інтереси у ньому практично ототожнюються з національними, відсутнє чітке розуміння їх сутності й місця у системі останніх. Не враховує воно і природну специфіку митних інтересів, що виявляється у різних їх аспектах, як: економічний (своєчасне й повне наповненні державного бюджету, сприяння конкурентоспроможності суб'єктів господарювання, підтримка вітчизняного товаровиробника); екологічний (захист від неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин); правоохоронний (запобігання вчиненню порушень митних правил, захист митного кордону, забезпечення митної безпеки держави і суспільства); забезпечення митних інтересів у площині інвестиційно-інноваційної, інформаційної, техніко-технологічної та інших видів діяльності [229, с. 44].

Сприяє у виокремленні аспектів митних інтересів і підхід, який реалізував М. Разумей до виокремлення таких складників митної безпеки, як: експортна, імпортна, безпека, яка забезпечується боротьбою з контрабандою і порушеннями митних правил [185, с. 23].

Митні інтереси формуються і реалізуються в різних сферах життя і діяльності суспільства й держави – в економічній (фінансово-економічній, внутрішній та зовнішній), політичній (внутрішній та зовнішній), науково-технологічній, екологічній, соціальній, інформаційній, гуманітарній, а також у сферах державної безпеки та безпеки державного кордону. Фактично, це – феномен, який акумулює у собі економічний, зовнішньоекономічний, соціальний, політичний, правоохоронний, екологічний, інформаційний, культурний аспекти, і знаходить свої вияви на різних рівнях – регіональному, загальнодержавному, наддержавному / наднаціональному. Натомість, законодавче визначення поняття «митні інтереси» є загальним та абстрактним, не відображає міжгалузеву специфіку митних інтересів, різні аспекти їх змісту, їх суб'єктів та безпосередньо цінності, що і становлять такі інтереси, а саме це має особливе значення для дослідження митної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання. У найбільш загальному розумінні, митні інтереси у зв'язку з їх міжгалузевим характером є специфічним складником національних інтересів, можуть бути представлені як життєво важливі інтереси особи, суспільства й держави, забезпечення і реалізація яких відбувається у процесі здійснення митної справи.

Суб'єктами / носіями митних інтересів є: людина і громадянин, суспільство, держава / регіони. С. Шевчук виокремив таких специфічних носіїв митних інтересів, як: суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, митні інтереси яких лежать у площині їх конституційних прав та законодавчих норм, що регламентують їх захист як суб'єктів господарювання під час здійснення зовнішньоекономічної та митної діяльності, і не суперечать вимогам чинного та міжнародного законодавства; міжнародні організації та держави, що мають спектр специфічних інтересів, які виходять з принципів економічної

доцільності, політичної необхідності, міжнародного співробітництва, збалансування міжнародної торгівлі тощо, і не суперечать міжнародним нормам співпраці [229, с. 47]. Оскільки, коло суб'єктів / носіїв митних інтересів є достатньо широким, державна митна політика має сприяти у досягненні балансу митних інтересів усіх їх носіїв.

Слід також зазначити, що законодавець прямо не визначає, від чого саме необхідно захищати митні інтереси, не дає розуміння про загрози й небезпеки, в усуненні й нівелюванні яких і полягає сутність адміністративно-правового регулювання. Отже, розробляючи проблематику митної безпеки, поза увагою не можливо залишити питання відповідних загроз і небезпек, оскільки, митні інтереси є їх об'єктом. Деякі вчені використовують термін «митна загроза». За визначенням П. Пашко, це – конкретна чи безпосередня форма загрози митній небезпеці на стадії переходу її з можливості в реальність як результат протиріч, що мають місце і формуються в самому суспільстві, у зовнішньоекономічній сфері, політичних та економічних відносинах, у сфері організації і здійснення митної діяльності, у техногенних, природних та інших явищах, яка конкретизується у відповідній формі прояву й способах впливу, наслідки яких можуть заподіяти будь-якої митної шкоди [129, с. 13]. Загалом погоджуємось із наведеним визначенням, логічно, що митні інтереси співвідносяться з митними загрозами. Достатньо повно охоплює можливі наслідки й поняття «митна шкода», під якою, констатує Г. Кулик, розуміють оцінені наслідки дійсних, фактичних або можливих економічних і соціальних втрат, що виникають у результаті митних викликів у галузі митної справи та можуть мати як вартісну, так і загальну ситуаційну експерту оцінку втрат, збитку, проведених заходів або робіт з ліквідації небажаних негативних наслідків та додаткових витрат на їх попередження тощо [81, с. 171].

Разом із тим, у наведеному визначенні терміном «митні загрози» фактично позначено як безпосередньо «загрози», так і «небезпеки» для митної безпеки. Натомість, ми поділяємо наукову позицію В. Ліпкана щодо розмежування загроз і небезпек. За визначенням вченого, загроза – існування

або можливість виникнення ситуації, за якої формуються передумови протидії забезпеченню безпеки, при цьому, загроза обмежується діями, які підкріплюють її, але не переростають у діяльність, безпосередньо спрямовану на її здійснення, а небезпека – діяльність, спрямована на реалізацію загроз і здатна спричинити дестабілізацію системостворюючих елементів, що загрожує функціонуванню та розвитку об'єкта безпеки у момент їх спричинення, або при звичайному протіканні закінчуються, або можуть закінчитися колапсом об'єкта і відповідної системи безпеки [92, с. 62].

Митні загрози або загрози митним інтересам формуються як результат суперечностей у різних сферах життя та діяльності суспільства і держави, у межах усієї країни та окремих регіонів, у зв'язку з природними та іншими явищами, отже, це – комплексне утворення, що охоплює джерела та носіїв загроз. Джерела можливо поділити у дві групи: 1) дії та поведінка людей (декларування митної вартості товарів, не своєчасна чи не у повному обсязі сплата або несплата митних платежів); 2) соціально-економічні, техногенні, природні явища, здатні зупинити або обмежити митну діяльність тощо.

Носіїв загрози також можна систематизувати у межах двох груп:

1) предмети, які становлять загрозу: товари (рухомі речі, у тому числі ті, на які законом поширено режим нерухомої речі (крім транспортних засобів комерційного призначення), валютні й культурні цінності, електроенергія, що переміщується лініями електропередачі; харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження); товари, що підозрюються у порушенні прав інтелектуальної власності; контрафактні та піратські товари; транспортні засоби (комерційного призначення, особистого користування, трубопроводи і лінії електропередачі), що перетинають митний кордон України;

2) суб'єкти, дії або поведінка яких, можуть становити загрозу – особи, пов'язані з митною діяльністю: фізичні і юридичні особи, резиденти і нерезиденти; декларанти; перевізники, у тому числі експрес-перевізники; особи, на яких покладено обов'язок зі сплати митних платежів; посадові особи підприємств – їх керівники та інші працівники (резиденти і нерезиденти), які в

силу постійно або тимчасово виконуваних ними трудових (службових) обов'язків відповідають за додержання такими підприємствами вимог, встановлених актами законодавства та ін. (ч.ч. 13<sup>-1</sup>, 17, 38, 43, 57, 57<sup>-1</sup>, 58 ст. 4 Митного кодексу України) [103].

Митні загрози й небезпеки можуть бути різного виду чи характеру – економічного або соціального, реальні чи потенційні, опосередкованої чи прямої дії. До них можна віднести перебування держави / регіону у воєнному чи надзвичайному стані, стихійні лиха, масштабні економічні кризи, обмежувальні та / або протекціоністські дії окремих фінансових груп / держав, неналежне проведення митних процедур тощо. Їх можливо систематизувати у дві групи – зовнішні та внутрішні загрози й небезпеки, однак, такий поділ є достатньо умовним, оскільки, як правило, вони реалізуються комплексно, на жаль, підсилюючи одне одного. Суттєвими загрозами митним інтересам України сьогодні є контрабанда та шахрайство в митній сфері, надання митниці документів – підроблених, отриманих незаконним шляхом, з неправдивими даними, як підстав для переміщення предметів контрабанди. Значні загрози становлять дії суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що спрямовані на: переміщення товарів через митний кордон поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, на ухилення від оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон; отримання надприбутків від реалізації на внутрішньому ринку товарів, імпортованих з порушення законодавства; отримання незаконного відшкодування податку на додану вартість за проведення «псевдоекспортних» операцій; інтелектуальну підробку – надання органам виконавчої влади, які реалізують митну політику, комерційних документів (інвойсів, рахунків-фактур тощо), що є справжніми за формою, але містять недостовірні відомості.

Ці та інші загрози митним інтересам мають бути усунуті, адже, як справедливо зазначає А. Гуд, злочинні дії у сфері зовнішньоекономічної діяльності гальмують економічний розвиток України, призводять до недобросовісної конкуренції, значних втрат державного бюджету та

перешкоджають розвитку національного товаровиробника [36, с. 196]. Своєчасне виявлення та повне усунення загроз і небезпек є умовою досягнення митної безпеки як стану захищеності митних інтересів. При цьому, відповідь на загрозу має бути адекватною як характеру і масштабам, так і рівню бажаного, очікуваного й можливого, за певного рівня нормативного, ресурсного тощо забезпечення, стану митної безпеки. Загалом, суттєвою ознакою митної безпеки є захищеність митних інтересів від загроз та небезпек.

Зазначимо, що митні загрози й небезпеки корелюють з ризиками. Відповідне поняття знайшло своє закріплення у вітчизняному законодавстві, а його визначення ґрунтується на положеннях Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція). У цьому документі не міститься як такого визначення ризику, однак, виходячи зі змісту ст. 6.5 Розділу 6 «Митний контроль», його можливо сформулювати як «імовірність недотримання законодавства» [108].

Митний контроль, заснований на аналізі ризиків, почав упроваджуватися у митне законодавство України і в митну справу на реалізацію пункту 55 Заходів щодо виконання у 2005 році Плану дій Україна-ЄС [158]. Було затверджено Концепцію створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю. У згаданій Концепції, ризик – імовірність недодержання законодавства України з питань митної справи. Виокремлено два типи ризиків: виявлений (факт, відомий ризик, коли порушення законодавства України вже відбулося і митні органи мають інформацію про даний факт) та потенційний (який не виявив себе, але умови для його виникнення існують) [160]. До певної міри, виявлений ризик може бути співвіднесений із загрозами, а потенційний – із небезпеками. У чинному МКУ ризик – це ймовірність недотримання вимог законодавства України з питань митної справи (ч. 1 ст. 365) [103].

Згідно з ч. 7 ст. 5 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 09.10.2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу,

«ризик» означає імовірність і наслідки настання події стосовно прибуття, вибуття, транзиту, переміщення або кінцевого використання товарів, переміщуваних між митною територією Союзу та країнами або територіями, які не є частиною такої території, а також стосовно перебування на митній території Союзу товарів із третіх країн, яка: перешкоджатиме правильному застосуванню інструментів Союзу або національних інструментів; ставитиме під загрозу фінансові інтереси Союзу та його держав-членів; становитиме загрозу для безпеки Союзу та його резидентів, здоров'я людей, тварин або рослин, довкілля чи споживачів [188]. Такий підхід імплементовано у Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю. У цьому документі, окрім реальних та потенційних ризиків, вказано і на фіскальні ризики та нефіскальні або ризики безпеки. Якщо перші, це – ризики, виявлення яких спрямоване на недопущення мінімізації сплати податків і зборів, митних та інших платежів під час здійснення зовнішньоекономічних операцій, то другі – ризики, виявлення яких спрямоване на забезпечення захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів [142].

Враховуючи викладене, вважаємо, що митну безпеку слід розглядати не лише як стан захищеності митних інтересів від загроз і небезпек, але і стан, за якого мінімізовано ризики митній справі. Оскільки йдеться саме про митну справу, на наш погляд, слід внести зміни у п. 3 ч. 3 ст. 361 МКУ, в якій до цілей застосування системи ризиків віднесено й «забезпечення в межах повноважень митних органів заходів із захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів» [103]. Слід замінити слово «національної» – на «митної» і викласти в такій редакції – «забезпечення в межах повноважень митних органів митної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів». Відповідні зміни закріпити й у згаданому вище Порядку та нефіскальні ризики визначити як «ризики, виявлення яких спрямоване на забезпечення в межах повноважень митних

органів митної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів» [142].

Що стосується наукового вжитку, то, як встановила Г. Кулик, у дослідженнях ризик недотримання митного законодавства отримав назву митного ризику. За визначенням вченої, це – недотримання митного законодавства, що завдає шкоди інтересам держави та суспільства, захист яких є головним завданням митних служб [81, с. 170, 171].

З урахуванням проведеного аналізу положень нормативних актів та наукової літератури, митні ризики можна визначити як імовірність недотримання або безпосередньо порушення митного законодавства, що може завдати або завдало шкоди митним інтересам особи, суспільства і держави, захист яких має забезпечуватися у процесі організації та здійснення митної справи у межах реалізації державної митної політики.

На цьому етапі дослідження можливо сформулювати більш повне визначення митної безпеки як стану захищеності митних інтересів від митних загроз і небезпек, а також мінімізації митних ризиків у процесі організації та здійснення митної справи у межах реалізації державної митної політики.

Досліджуючи специфіку митної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання, зазначимо, що митна безпека не досягається автоматично, натомість, передбачає готовність і здатність держави в особі уповноважених органів ефективно захистити митні інтереси та здійснювати з цією метою комплекс необхідних заходів. Отже, митна безпека і забезпечення митної безпеки – цілісне явище, що й детермінує специфіку відповідного об'єкта регулювання.

Єдність митної безпеки та її забезпечення відображається у багатьох визначеннях. Наведемо деякі з них, так, митна безпека – це:

- сукупність ефективних економічних, правових, політичних та інших механізмів, спрямованих на захист інтересів суб'єктів господарювання і держави в зовнішньоекономічній сфері, зокрема, у митній сфері; захищеність митних інтересів суб'єктів господарювання, держави і міжнародної спільноти,

за якої забезпечуються сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам у митній та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам, нейтралізація яких – компетенція митних органів (М. Левко) [85, с. 97; 84, с. 17];

- комплекс ефективних економічних, правових, політичних та інших заходів держави із захисту інтересів народу та держави у митній сфері (Н. Гавловська, О. Осадчук, Є. Рудніченко; Т. Калінеску, О. Недобєга, В. Альошкін) [28, с. 53; 60, с. 307].

О. Недобєга та М. Кулєшина зазначають, що головною метою митної безпеки є досягнення певного рівня ефективності та надійності митної системи завдяки продуктивному функціонуванню митних органів. При цьому вони виділяють етапи реалізації митної безпеки, а саме: 1) формування і затвердження митної політики в галузі митної безпеки; 2) формування системи митного регулювання у взаємозв'язку з економічними інтересами і цілями держави, які впливають на визначення орієнтирів митного регулювання; 3) застосування обраних заходів щодо методів регулювання та контролю до товарів, які переміщуються через кордон; 4) моніторинг системи митного регулювання. Поряд із цим, вони виокремлюють складники митної безпеки: цілі та інтереси держави; методи та інструменти; дієвість захисту національного виробника та контроль за переміщенням товарів через кордон; ефективність митного регулювання та системи митної безпеки [113], що, на наш погляд, фактично є описом системи забезпечення митної безпеки.

Слід зазначити, що суспільні відносини, які підлягають правовому регулюванню, мають позначатися певними ознаками, перелік яких систематизовано у загальнотеоретичній юриспруденції, до прикладу – [211, с. 134; 53, с. 98]. Екстраполюючи ці ознаки на відносини щодо митної безпеки та її забезпечення, можна констатувати, що такі відносини: мають соціальну значущість; зачіпають інтереси інших осіб або суспільства у цілому;

припускають можливість соціального конфлікту внаслідок цінності й обмеженості ресурсів (суспільних благ), з приводу яких вони виникають; є сталими, нерідко повторюваними; не можуть бути ефективно врегульованими за допомогою інших соціальних регуляторів без залучення права; припускають можливість зовнішнього контролю. Отже, відносини щодо забезпечення митної безпеки можуть бути упорядковані юридичними засобами і способами та об'єктивно потребують такого упорядкування, тобто – правового регулювання. Вони утворюють особливу сферу суспільних відносин й у зв'язку з цим підлягають специфічному регулюванню – адміністративно-правовому.

Незалежно від рівня визначення категорії «адміністративно-правове регулювання» (загальний рівень чи рівень регулювання конкретних відносин) науковцями запропоновано різні підходи, які умовно можна систематизувати у декілька наукових позицій. Прихильники першої розглядають адміністративно-правове регулювання як вид правового регулювання у певній сфері, що здійснюється за допомогою норм адміністративного права (Н. Пінкевич) [135, с. 48]; особливий вид правового регулювання, специфічність якого визначається об'єктами впливу, тобто відносинами, що регулюються адміністративним правом, обумовлені особливостями його норм [9, с. 75]. У межах цього підходу А. Гуд формулює визначення митно-правового регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств, під яким розуміє відображення державного впливу на зовнішньоекономічну діяльність підприємств, що виражається в установленні обмежень адміністративного й економічного характеру щодо вільного переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон; урегульований нормами права порядок реалізації заходів нетарифного і митно-тарифного регулювання шляхом митного адміністрування [36, с. 23-24]. Вчені акцентують і на характері відповідного упорядкування. Так, розглядаючи адміністративно-правове регулювання як різновид державного регулювання, Н. Галіцина акцентує на ньому як на механізмі імперативно-нормативного упорядкування організації і діяльності

суб'єктів і об'єктів управління і формування стійкого правового порядку їх функціонування [29, с. 9910].

Сутність такого регулювання прихильники другої позиції вбачають у цілеспрямованому, впорядковуючому, управлінському впливі держави на суспільні відносини (М. Миронець, Д. Андрєєва, К. Шустрова) [99, с. 20; 10, с. 17; 230, с. 15]; адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій – здійснюваний органами державної влади і місцевого самоврядування вплив на суспільні відносини, учасником яких є такі організації з метою закріплення їх правового статусу, впорядкування утворення, реєстрації, реорганізації, ліквідації, діяльності та притягнення до відповідальності цих організацій (І. Грицай) [31, с. 10]. Прихильники третьої позиції акцентують на відповідні форми, методи, заходи і визначають адміністративно-правове регулювання як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин (Л. Дорофєєва) [44, с. 108]; адміністративно-правове регулювання митного контролю – система нормативних та правових заходів, що визначають діяльність митних органів щодо здійснення митного контролю та митного адміністрування (С. Параниця, С. Ветрова) [127, с. 97].

Сутність четвертої позиції – комбінований підхід до визначення поняття адміністративно-правового регулювання, інтеграція елементів викладених вище позицій: спеціальний цілеспрямований, упорядкований, управлінський вплив на суспільні відносини за допомогою норм адміністративного права з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави, який здійснюється різноманітними суб'єктами адміністративного права (Н. Пінкевич, А. Іванищук) [5, с. 75; 135, с. 49; 58, с. 401]; адміністративно-правове регулювання у сфері масової інформації в Україні – діяльність органів державної влади, яка спрямована на впорядкування, охорону та розвиток

суспільних відносин, що виникають у сфері масової інформації, за допомогою адміністративно-правових засобів (К. Примаков) [147, с. 147].

Адміністративно-правове регулювання завжди спрямовується на певний об'єкт, що знайшло своє відображення й у викладених вище визначеннях. За усталеною у науці адміністративного права позицією, яку у своїх працях обґрунтували В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Богуцький, В. Галуцько, В. Гаращук, Т. Коломєць, А. Колодій, В. Настюк та ін., об'єктом адміністративно-правового регулювання є об'єкт адміністративно-правових правовідносин. Ці відносини позначаються тим, що: виникають у сфері державного управління; їх учасники є носіями прав та обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права; обов'язки і права їх учасників мають взаємний характер, на підставі чого, одна сторона може вимагати від другої сторони поведінки, закріпленої адміністративно-правовими нормами, а невиконання обов'язків, передбачених цими нормами, тягне юридичну відповідальність; основою виникнення адміністративно-правових відносин є адміністративно-правові норми, які у загальній формі формулюють умови виникнення, зміни та припинення цих відносин.

Об'єкт адміністративно-правових відносин – поведінка людей, а саме їх дії, за допомогою яких реалізуються передбачені адміністративно-правовими нормами обов'язки і права учасників даних відносин. Ці дії можуть бути пов'язані із здійсненням завдань державного управління (наприклад, видання індивідуального акта управління), особистими нематеріальними благами (наприклад, гідність людини), реалізацією суб'єктивних обов'язків і прав (наприклад, право на оскарження в суді дій посадових осіб і органів виконавчої влади), матеріальними предметами (речами тощо) [8, с. 58].

Саме такі дії і підлягають адміністративно-правовому регулюванню, специфіка якого зумовлюється характером об'єкта, на врегулювання якого спрямовується адміністративно-правове регулювання у відповідній сфері. Так, об'єкт адміністративно-правового регулювання у сфері поводження з відходами – відносини, пов'язані із запобіганням утворенню та управлінням відходами,

видалення, захоронення, контролю за цими операціями та догляд за місцями захоронень відходів) (Н. Пінкевич) [135, с. 59]; екологічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання – система суспільних відносин з приводу виявлення, запобігання і нейтралізації реальних або потенційних загроз природного чи техногенного характеру стану навколишнього природного середовища, забезпечення захисту інтересів, прав і свобод людини і громадянина, життєво важливих інтересів суспільства та держави, усунення умов для погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей (Л. Ємець) [51, с. 8].

Реалізуючи комплексний підхід, адміністративно-правове регулювання у сфері митної безпеки можна визначати як цілеспрямований управлінський вплив з метою забезпечення митних інтересів особи, суспільства й держави. Метою такого впливу є впорядкування, охорона та ефективний розвиток суспільних відносин, які виникають у процесі організації та здійснення митної справи. Цей вплив опосередковується через спеціальним чином організовану діяльність уповноважених органів за допомогою адміністративно-правових засобів шляхом встановлення юридичних прав та обов'язків учасників цих відносин. Особливості адміністративно-правового регулювання у митній сфері зумовлені його соціальною значущістю й віддзеркалюються в його соціальній спрямованості. Оскільки митні інтереси формуються у різних сферах суспільного життя й у процесі організації та здійснення митної справи створюються умови для реалізації норм різних галузей права, кожний захід адміністративно-правового регулювання у цій сфері є комплексним, формується як результат дії юридичних норм, спрямованих на реалізацію державної митної політики.

Митна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це система суспільних відносин, що складаються у сфері публічного управління у зв'язку з необхідністю захисту митних інтересів як життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави у процесі здійснення митної справи. Змістом цих відносин є здійснення уповноваженими суб'єктами сукупності узгоджених

заходів, спрямованих на усунення митних загроз, запобігання реалізації небезпек та нівелювання митних ризиків незалежно від їх виду чи характеру, тобто, – на забезпечення митної безпеки.

У результаті проведеного у межах цього підрозділу дослідження ми встановили, що особливе місце у державній митній політиці відведено питанням митної безпеки та її забезпечення, що відображає загальну тенденцію. Так, вчені акцентують на значенні саме безпекового складника політики або безпекової політики. Більше того, спостерігається абсолютизація безпеки як базового критерію функціонування усього живого, у зв'язку з чим формується, як зауважує В. Ліпкан, новий філософський напрям – безпекоцентризм – форма світогляду, що в якості мірила при вирішенні будь-яких питань визначає безпосередньо безпеку, а на центральне місце, через яке опосередковуються усі інші види і форми діяльності, ставить забезпечення безпеки об'єкта [92, с. 64]. Актуалізацію питання забезпечення безпеки О. Денисов пояснює перманентним посиленням загроз і виявленням ризиків у сучасному політичному та економічному житті суспільства [41, с. 41]. П. Пашко ввів у науковий обіг поняття «митна безпекоспроможність» – синтез множини організаційно-економічних показників результатів діяльності митної служби у формі якісних характеристик та кількісних індикаторів, які оцінюють можливість здійснення митної справи на певному рівні надійності; стан реалізації митної справи, що визначає здатність митної служби, незалежно від будь-яких зовнішніх і внутрішніх загроз, забезпечувати ефективне досягнення встановлених державою цілей і завдань за наявних інфраструктури, кадрового, матеріального, технічного забезпечення [130, с. 16].

Саме тому достатньо обґрунтованим видається доцільним:

1) внесення змін у ч. 1 ст. 5 МКУ і законодавче закріплення наступного визначення: «Державна митна політика це – система принципів та напрямів діяльності держави щодо регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової

економіки у процесі організації та здійснення митної справи з метою забезпечення митної безпеки України»;

2) введення у науковий обіг поняття «державна політика забезпечення митної безпеки», яку розглядаємо як складову частину державної митної політики. Сутність цього поняття розкриємо, виходячи з того, що необхідно розрізняти процеси розроблення та реалізації політики. В частині розроблення, державна політика забезпечення митної безпеки – це сукупність науково обґрунтованих і закріплених у законодавстві цілей і завдань, що віддзеркалюють митні інтереси особи, суспільства, держави, а також відповідних інструментів і механізмів реалізації таких інтересів, у тому числі заходів, спрямованих на усунення митних загроз, запобігання реалізації небезпек та нівелювання митних ризиків незалежно від їх виду чи характеру. В частині реалізації, як складова державної митної політики, державна політика забезпечення митної безпеки реалізується у процесі здійснення митної справи.

## **1.2. Система суб'єктів забезпечення митної безпеки та місце серед них Державної митної служби України**

Митна безпека забезпечується відповідними суб'єктами, що відображається у визначеннях поняття «забезпечення митної безпеки», під якою розуміють:

- правову можливість і спроможність уповноважених суб'єктів якісно і професійно реалізовувати функції, які на них покладені державою; особливий правовий порядок діяльності уповноважених суб'єктів із забезпечення виконання учасниками митних відносин загальнообов'язкових правил у сфері державної митної справи (О. Попівняк) [141, с. 90];

- врегульовану нормами права виконавчо-розпорядчу діяльність спеціально уповноважених на те суб'єктів, спрямовану на підтримання належного стану захищеності митних інтересів від будь-яких загроз, що

виникають у ході здійснення державної митної служби (Д. Пудрик) [182, с. 108].

Передусім з'ясуємо сутність поняття «суб'єкт». У словнику української мови воно тлумачиться з різних позицій. У розумінні, найбільш прийнятному в межах нашого дослідження, суб'єкт – це істота, здатна до цілеспрямованої діяльності; особа, група осіб або організація, яким належить активна роль у певному процесі; особа або організація як носій певних прав і обов'язків [208, с. 814]. Фактично це визначення у загальних рисах відображає і сутність поняття «уповноважений суб'єкт» (а саме такий термін використано у наведених вище визначеннях забезпечення митної безпеки) – особа або організація, здатна діяти цілеспрямовано і наділена певним обсягом прав, обов'язків та відповідальності.

Питання суб'єктів забезпечення митної безпеки не втрачає своєї актуальності у зв'язку з перманентним реформуванням у митній сфері та наділенням чи позбавленням певних суб'єктів відповідними повноваженнями або зміною їх обсягу. До суб'єктів забезпечення митної безпеки відносять усіх суб'єктів митних правовідносин, під якими І. Муравйова розуміє фізичних та юридичних осіб приватного і публічного права, які потенційно або реально можуть виступати учасником митних правовідносин, наділені певним обсягом правосуб'єктності, що визначає їх адміністративно-правовий статус [110, с. 4].

Суб'єкти митних правовідносин, зазначає І. Панов, це – митні органи, з одного боку, та фізичні і юридичні особи, що перетинають митний кордон і переміщують через нього товари, предмети й транспортні засоби, з другого. Вчений поділяє їх на загальні та спеціальні (ті, які мають дипломатичний імунітет і не підлягають повному митному контролю). Загалом до суб'єктів митних правовідносин ним віднесено: митні органи, особи митних органів (працівники митних установ і організацій, на яких нормативно-правовими актами покладено завдання у сфері здійснення митної справи); фізичні та юридичні особи (резиденти, нерезиденти, перевізники); специфічні суб'єкти (підприємства й організації, що здійснюють послуги з декларування товарів і

транспортних засобів, які перевозяться через митний кордон України (митні брокери) [126, с. 13-14].

Однак, на наш погляд, коло суб'єктів забезпечення митної безпеки є ширшим, ніж коло суб'єктів митних правовідносин. Така позиція підтверджується науковими результатами В. Кривіцького. Вчений характеризує механізм забезпечення митної безпеки як сукупності взаємопов'язаних, цілеспрямованих і взаємообумовлених інституційних, організаційних, правових і координаційних методів та інструментів, які на основі чинного законодавства та стратегій національної безпеки застосовують суб'єкти забезпечення митної безпеки щодо виявлення, передбачення, прогнозування, попередження та нейтралізації ймовірних і реальних ризиків і загроз, забезпечення сталого розвитку, захисту митних інтересів держави та суб'єктів ЗЕД. До суб'єктів забезпечення митної безпеки наразі вчений відносить: законодавчі та виконавчі органи влади, які визначають засади реалізації митної політики та митної справи, інститути громадянського суспільства, незалежні громадські організації тощо [76, с. 104].

У контексті дослідження механізму формування та реалізації митної політики Д. Приймаченко також акцентує, що коло відповідних суб'єктів не доцільно обмежувати тільки державними органами. Воно є набагато ширшим, крім органів державної влади, до нього належать і різноманітні громадсько-політичні інституції, фінансово-економічні групи тиску та інші суб'єкти, які репрезентують інтереси окремих верств суспільства, діяльність яких має важливе значення для прийняття рішень, пов'язаних з формуванням митної політики [146, с. 33]. Однак, загалом поділяємо наукову позицію А. Рубана, згідно з якою, держава – основний суб'єкт забезпечення національної безпеки, отже і митної безпеки як її складника. Саме на неї покладена організація, реалізація і гарантування таких заходів, як: прогнозування і попередження випадків настання й розвитку небезпек і загроз природного і техногенного походження, їх виявлення і дослідження, розкриття причин і закономірностей їх виникнення, формування системи моніторингу, контролю, нагляду,

прогнозування, попередження і ліквідації; забезпечення реалізації загальнодержавних програм цільового і науково-технічного спрямування з проблем забезпечення національної безпеки [191, с. 10].

У такому контексті, вважаємо, що суб'єктів забезпечення митної безпеки можна систематизувати у декілька груп, залежно від того, діють вони на етапі розроблення, чи на етапі практичної реалізації державної митної політики. При цьому, слід зазначити, що деякі органи визначені у законодавстві як такі, що забезпечують як формування або беруть участь у формування, так і реалізацію державної митної політики, отже, їх доцільно виокремити в самостійну групу. Таким чином, перша група – суб'єкти, які беруть участь у розробленні державної митної політики, у тому числі в частині забезпечення митної безпеки, друга – ті, які беруть участь у розробленні й реалізації, третя – ті, які її безпосередньо втілюють. Оскільки на основі запропонованого вище критерію можливо охопити широке коло суб'єктів, в якості додаткового критерію наразі може бути наступний – розроблення та реалізація державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки є для суб'єкта основним напрямом діяльності, чи одним із таких напрямів.

Перш, ніж перейти до характеристики конкретних суб'єктів забезпечення митної безпеки, слід зауважити, що вони функціонують, принаймні мають функціонувати, у системі. Такий підхід реалізує Т. Перун у дослідженні адміністративно-правового механізму забезпечення інформаційної безпеки в Україні. Систему суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки вчений розглядає як багаторівневу систему суб'єктів, засновану на принципі єдності та диференціації, як цілісну сукупність елементів, що перебувають у обумовлених функціями забезпечення інформаційної безпеки суспільних відносинах, об'єднаних сферою інтересів і потреб, що відображають правові характеристики адміністративно-правових засобів регулювання, зміст і елементи правового статусу суб'єктів, які беруть участь у відносинах, регульованих нормами інформаційного права, системними за змістом [133, с. 8].

За усталеним у науці підходом (В. Гершунський, Г. Любарський, Н. Кузьмина, О. Кустовська, Н. Кушнарєнко, А. Новиков, Д. Новиков, О. Субетто, В. Фофанов, В. Шейко та ін.), система – це певна узгоджена сукупність закономірно розташованих взаємопов'язаних елементів та компонентів, яка діє з певною метою і спрямована на виконання відповідних функцій. З цього визначення можливо вивести основні ознаки системи. Принциповою її ознакою є цілеспрямованість, орієнтованість на визначений результат, ступінь досягнення якого є показником ефективності системи. Ознакою системи є також наявність її складу – набору елементів та компонентів. Склад є важливою особливістю системи, наголошує І. Дуднік, оскільки, від складу, внутрішньої суті частини залежить природа цілого, тобто власне системи [47, с. 10]. Система – не проста сукупність складників, що утворюється додаванням їх одне до одного, це – єдність, цілісність. Частини системи є необхідними у ній, оскільки доповнюють, підсилюють значення одне одного і, тим самим, сприяють в ефективному виконанню функцій системи й досягненню тієї мети, з якою вона і була створена. Отже, якщо система не діє ефективно, це свідчить про те, що її структура – компонентний склад, не є оптимальним, і потрібно переглянути суб'єктний склад або перерозподілити завдання і функції між наявними суб'єктами.

Характеризуючи систему як інтегративну цілісність складників, слід акцентувати, що цілісність передбачає чітку внутрішню організацію, яка формується у зв'язку зі специфікою функцій, виконувати які покликана система. Забезпечення цілісності системи, у свою чергу, вимагає координації та субординації. Якщо координація передбачає узгодженість компонентів, то субординація – їх підпорядкованість, підлеглість. Наявність субординаційних зв'язків у системі зумовлена ще однією її ознакою – ієрархічністю побудови. Це означає, що в її структурі є більш важливі та другорядні складники.

Системотвірним складником системи суб'єктів забезпечення митної безпеки є мета, з якою формується ця система. Мета визначає функції та структуру відповідної системи, інструменти й механізми, якими наділяються

суб'єкти для її досягнення. Наразі зазначимо, що така мета має виходити з державної митної політики й закріплюватися в меті діяльності системи митних органів загалом. Так, якщо метою системи митних органів визначено передусім своєчасну і повну сплату податків, зборів, митних платежів, то основною стане фінансова функція з відповідними методами її виконання, відтак, безпекова функція відійде на другий план.

Ієрархічність суб'єктів забезпечення митної безпеки визначається безпосередньо рівнем конкретного державного органу у системі органів державної влади. Відтак, у ній можливо виокремити суб'єктів трьох рівнів: вищі органи державної влади, центральні органи державної влади та органи територіального, місцевого рівня.

Таким чином, суб'єктів забезпечення митної безпеки можна систематизувати за такими критеріями:

- залежно від того, діють вони на етапі розроблення, чи на етапі практичної реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки, виокремлено суб'єктів, які беруть участь: у розробці державної митної політики; у розробці й реалізації державної митної політики; безпосередньо втілюють її;

- розроблення й реалізація державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки є для суб'єкта: основним напрямом діяльності; одним із таких напрямів;

- до якого рівня у системі органів державної влади належать: вищі органи державної влади; центральні органи державної влади у тому числі центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом; органи місцевого, територіального рівня.

Виходячи з цих критеріїв, ми виокремили такі три групи суб'єктів забезпечення митної безпеки:

- 1) вищі органи державної влади, які беруть участь розроблені державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки і, для яких це – один із напрямів їх діяльності;

2) центральні органи державної влади, у тому числі центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом, які беруть участь як у розробці, так і в реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки; серед них є ті, для яких це є як основним напрямом їх діяльності, так і одним з них;

3) органи місцевого, територіального рівня, які беруть участь суто в реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки і це є для них основним напрямом їх діяльності.

Перша група представлена такими органами, як: Верховна Рада України (ВРУ), Президент України та Кабінет Міністрів України (Кабмін). Для забезпечення митної безпеки роль цих суб'єктів зумовлена сутністю самої діяльності з формування митної політики, що, за Д. Приймаченко, включає діяльність щодо усвідомлення проблеми (з'ясування потреби), пошуку варіантів вирішення проблеми, прийняття політичного рішення, забезпечення умов для його практичного втілення, що знаходить своє зовнішнє відображення у нормативно-правовому закріпленні стратегічних цілей, завдань, принципів та напрямів діяльності в цій сфері у формі концепцій, програм розвитку, законодавчих актів тощо [146, с. 35]. Особливою наразі є роль ВРУ. Не можна не погодитися з І. Яковлевим у тому, що парламент створює базове правове підґрунтя організаційно-впорядковуючого впливу держави у сфері митної справи [233, с. 61], отже, і забезпечення митної безпеки.

До повноважень ВРУ зокрема належить, згідно з ч. 5 ст. 85 Конституції України (Конституції), визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північно-атлантичного договору. У межах цього повноваження ВРУ розробляє і державну митну політику, що повною мірою корелює з ч. 9 ст. 92 Основного Закону, відповідно до якої, виключно законами України визначаються засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи. Організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи Кабмін

(ч. 8 ст. 116). Крім того, виключно законами України визначається основи національної безпеки (ч. 17 ст. 92 Конституції), отже, і основи митної безпеки як її складової. Згідно з ч. 6 ст. 85 Конституції, ВРУ затверджує, а Кабмін, відповідно до ч. 4 ст. 116, розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, що можуть зачіпати й митні інтереси [75].

Щодо Кабінету Міністрів України, Д. Приймаченко зауважує, що цей орган має досить широке коло повноважень як щодо безпосереднього формування, так і щодо реалізації митної політики. На реалізацію норм МКУ, законів України, указів Президента, в процесі нормотворчої діяльності Кабмін видав низку постанов і розпоряджень щодо порядку здійснення митного контролю, оформлення та пропуску товарів і транспортних засобів через митний кордон, створення зон митного контролю, визначення країни походження товарів, верифікації сертифікатів тощо [146, с. 39-40], що сприяло й у забезпеченні митної безпеки.

Президент України, виходячи зі змісту ст. 106 Конституції, забезпечує державну незалежність, національну безпеку, отже, і митну безпеку як її частину, здійснює керівництво у сфері національної безпеки – очолює Раду національної безпеки і оборони України; звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до ВРУ про внутрішнє і зовнішнє становище України, які, окрім іншого, вміщують і положення про основні завдання держави в митній сфері; представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньо-політичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України, чим, у свою чергу, закладає засади та визначає напрями митної політики, у тому числі щодо забезпечення митної безпеки; на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, що також сприяють розробці й реалізації державної митної політики [75]. Згідно з чинним МКУ, глава держави спрямовує та координує міжнародну діяльність центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (ч. 1 ст. 564) [103].

До суб'єктів першої групи слід віднести також Раду національної безпеки і оборони України (РНБО), яка, відповідно до ч. 1 ст. 107 Конституції України, є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. До компетенції РНБО, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», крім іншого, належить і визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах; удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері [170], що так чи інакше може стосуватися й митних інтересів та митної безпеки.

Суб'єкти другої групи, нагадаємо, це – ті, які беруть участь як у розробці, так і в реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки. Сутність функції розроблення була розглянута вище, наразі, розглянемо, у чому полягає функція реалізації митної політики. Д. Приймаченко тлумачить її як таку, що охоплює діяльність із впровадження митної політики в життя, досягнення (чи на досягнення) запланованого результату, аналіз та формулювання пропозицій щодо її корегування. Вчений акцентує, що виконання цієї функції спрямоване на досягнення тактичних і оперативних цілей, забезпечення вирішення конкретних завдань, що знаходить свій зовнішній вираз у комплексі організаційно-правових форм і методів їх діяльності з метою захисту національних інтересів і гарантування безпеки особи, суспільства і держави у митній сфері [146, с. 36].

Передусім до цієї групи належить відповідне міністерство як центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади») [178]. Таким є Міністерство фінансів України (Мінфін), обсяг повноважень і компетенцій якого визначено у Положенні про

Міністерство фінансів України, згідно з п. 1 якого, Мінфін – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового і митного законодавства; відповідно до покладених на нього завдань, здійснює нормативно-правове регулювання у фінансовій, бюджетній, податковій, митній сферах, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства (ч. 5 п. 4) [163].

До суб'єктів другої групи ми також віднесли Державну фіскальну службу (ДФС), яку, у п. 1 Положення про Державну фіскальну службу, визначено як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску. Водночас, згідно з ч. 2 п. 3 згаданого Положення, ДФС бере участь у формуванні державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства шляхом внесення на розгляд Міністра фінансів відповідних пропозицій. Загалом, ДФС має значні повноваження щодо забезпечення митної безпеки, зокрема: має значний обсяг контрольних повноважень щодо дотримання митного законодавства, застосування заходів тарифного і нетарифного регулювання під час переміщення товарів через митний кордон України; проводить аналіз та здійснює управління ризиками з метою визначення форм і обсягів митного та податкового контролю; запобігає та протидіє контрабанді та порушенням митних правил на митній території України; виявляє причини та умови, що сприяли вчиненню контрабанди та інших правопорушень у сфері державної

митної справи, вживає заходів до їх усунення; збирає, аналізує, узагальнює інформацію про порушення законодавства у сфері митної справи, за результатами вживає заходів, спрямованих на запобігання таким порушенням; виявляє кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування, митній та бюджетній сферах, тощо (п. 1, пп. 1, 2 п. 3; пп. 4 п. 4, п. п. 5, 6, 16, 29, 43-45, 57 Положення про Державну фіскальну службу України) [154].

Особливе місце серед суб'єктів цієї групи і загалом у системі суб'єктів забезпечення митної безпеки посідає Державна митна служба України (Держмитслужба) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Значна частина її повноважень пов'язана саме з реалізацією митної політики, проте, як і ДФС, Держмитслужба бере участь у формуванні державної митної політики шляхом внесення відповідних пропозицій на розгляд Міністра фінансів. Її пріоритетними завданнями є: забезпечення реалізації державної митної політики, зокрема забезпечення митної безпеки та захист митних інтересів України і створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, збереження належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі; забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил. На основі і на виконання Конституції і законів України, актів Президента України і постанов ВРУ, актів Кабміну і наказів Мінфіну для організації і здійснення діяльності Держмитслужба у межах своїх повноважень видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання [164].

Слід зазначити, що в умовах реформування місце і роль Держмитслужби не є однозначними, періодично змінюється. На наш погляд, це зумовлене тим, що наша держава не визначилася з оптимальною моделлю системи митних органів та їх призначенням загалом. Так, переорієнтація державної митної політики щодо визначення як пріоритетної не фіскальної та контролюючої, а

сервісної, правозахисної, безпосередньо безпекової, функцій вимагає відокремлення митних органів від фіскальних, доцільність і необхідність чого давно перестала бути предметом дискусій. Проте, рішучих кроків держави щодо такого відокремлення не спостерігається, а ті, які здійснюються є неоднозначними, іноді суперечливими.

Загалом «експерименти» з об'єднання митної та податкової служб у межах одного відомства підтвердили, що використання зарубіжного досвіду має бути виваженим та обґрунтованим. Як зауважують О. Мельник, М. Адамів і А. Тодощук, практика об'єднання та успішного функціонування митної і податкової служб існує у різних європейських державах (Данії, Естонії, Угорщині, Ірландії, Латвії, Португалії, Іспанії, Румунії, Словенії, Словаччині тощо), однак, упроваджена в Україні, вона призвела до адміністративно-інституційної кризи, наслідки якої негативним руйнівним чином позначилися на національній митній системі. Об'єднання усіх підрозділів Держмитслужби у Департамент митної справи при Міністерстві доходів і зборів та значне скорочення чисельності митного персоналу, проведене на підставі Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» (2012 р.) [155], і спрямоване на пріоритизацію фіскальної функції задля нарощення обсягів надходжень до державного бюджету, значно звузило можливості щодо якісної й у повному обсязі реалізації функціоналу митних органів, ускладнювало належне виконання ними завдань з реалізації митної політики й забезпечення митної безпеки. Така організаційно-структурна реформа, стверджують згадані вище вчені, мала вагомі недоліки, що спричинили до втрати кадрового потенціалу у митній галузі, занепаду професійної складової митних працівників та поступового регресу національної митної системи. За таких умов відбулось зниження рівня ефективності митного контролю за переміщенням товарів через кордон та протидії шахрайським операціям, оперативності та якості митного обслуговування суб'єктів зовнішньо-економічної діяльності, втрата робочих

контактів із зарубіжними правоохоронними органами, занедбання митної інфраструктури на кордонах тощо [98, с. 7, 8].

Для ДФС пріоритетною є фіскальна функція. Реалізація державної митної політики, а тим більше, забезпечення митної безпеки є для цієї служби другорядними. Опосередковано такий висновок підтверджується навіть відповідними визначеннями. Так, А. Коваленко розглядає ДФС як центральний орган виконавчої влади, функцією якого є надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам з метою виконання дохідної частини бюджету шляхом нарахування, стягнення та перерахування до державного бюджету податків і зборів, митних та інших платежів тощо [68, с. 13]. Як справедливо зазначає Т. Острікова, у результаті штучного об'єднання у 2013 році податкової та митної служб в Міністерство доходів і зборів, яке пізніше змінило вивіску на ДФС, відбулося структурне, організаційне, функціональне «поглинання» митної складової, що спричинило низку негативних результатів у митній справі. Це і «гіпертрофія» фіскальної функції митних органів, і зниження рівня організаційного та кадрового забезпечення процедур митного контролю і митного оформлення, і відсутність належного рівня аналітичної роботи та пост-контролю, і недостатній обмін інформацією та низький рівень міжнародного співробітництва. Як наслідок, значно знизилася ефективність системної та комплексної протидії митним правопорушенням та проявам контрабанди. У стані стагнації – функції митних органів щодо захисту прав інтелектуальної власності, контролю застосування заходів нетарифного регулювання, організації та контролю здійснення транзитних перевезень, експортного контролю, класифікаційної роботи. У 2013-2018 роках зупинився розвиток інфраструктури. Матеріально-технічне забезпечення діяльності митних органів з урахуванням специфіки виконання функцій в пунктах пропуску на державному кордоні було вкрай незадовільним. Через це не вживалися дієві заходи щодо організації спільного з митними органами суміжних держав контролю на кордоні України, вдосконалення взаємодії між відповідними органами, введення в дію модулів «фільтр пункту пропуску» [122].

Неефективність ДФС у митній сфері підтверджена у Звіті Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання органами Державної фіскальної служби України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства. У Звіті підсумовано, що: протягом 2015-2016 рр. і I кварталу 2017 р. органами ДФС не забезпечено створення дієвої та ефективної системи контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності вимог законодавства України з питань державної митної справи під час ввезення товарів на митну територію України, а також за повнотою і своєчасністю надходження до державного бюджету митних платежів; нормативно-правове забезпечення у сфері державної митної справи у перевіреному періоді було неузгодженим, не сприяло спрощенню митних формальностей, прискоренню митного оформлення товарів та покращенню адміністрування митних платежів; органами ДФС не забезпечено належного контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності вимог законодавства України з питань державної митної справи під час ввезення товарів на митну територію України та сплати митних платежів; робота органів ДФС щодо контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності митних правил була неефективною та не сприяла зменшенню порушень у цій сфері; органи ДФС при формуванні проектів планів-графіків проведення документальних планових перевірок не приділяли належної уваги перевіркам суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; органи ДФС допустили порушення і недоліки в частині організації та проведення контролю за правильністю і повнотою нарахування митних платежів, правомірністю використання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності податкових і митних пільг та дотриманням ними умов окремих митних режимів тощо [173, с. 48-53].

Реагуючи на результати, викладені у згаданому вище Звіті, зокрема щодо неузгодженості окремих положень нормативно-правових актів, ДФС повідомила, що відповідно до п. 1 постанови Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 року № 1200 «Про утворення Державної податкової служби України

та Державної митної служби України» утворено Державну податкову службу України та Державну митну службу України, реорганізувавши Державну фіскальну службу шляхом поділу [89]. Однак, ДФС продовжує функціонувати із значними повноваженнями у митній сфері у тому числі щодо забезпечення безпеки, зокрема: реалізує державну політику у сфері державної митної справи, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства [154]. При цьому на Держмитслужбу також покладено реалізацію державної митної політики, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи [164]. Такий стан не може вважатися нормальним, вважаємо, що з переліку повноважень ДФС доцільно вилучити ті, які стосуються «реалізації державної політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства».

Наразі не можемо не погодитися з Т. Остріковою у тому, що Кабмін та Мінфін повинні вжити заходи щодо повноцінного запуску роботи ДМС з правами та повноваженнями в тому числі у кадровій сфері. Кадрове забезпечення ДМС не буде ефективним у разі реалізації заходів з кадрового забезпечення підрозділами та особами ДФС. ДМС повинна створюватися як нова юридична особа в результаті припинення діяльності ДФС [122].

Здійснення митної справи за імперативом наповнення бюджету без виконання функцій митної безпеки посилює корупційний тиск на суб'єкти ЗЕД, збільшує обсяг «сірих» схем поставки, штучного зростання цін на товари легального імпорту. Наслідок – скорочення обсягів легального імпорту і зовнішньої торгівлі в цілому, а надалі – скорочення обсягів іноземних інвестицій і падіння ВВП. Натомість світова спільнота розглядає митну справу передусім як забезпечення безпеки ланцюга постачання товарів і сприяння зовнішній торгівлі. Митна справа є одним з ключових компонентів євроінтеграційних процесів України, повноваження і структура «митної складової»

мають відповідати зобов'язанням України в межах угод про асоціацію між Україною та ЄС і про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС [122].

Суб'єкти третьої групи – ті, на яких покладене безпосереднє здійснення митної справи. Це – територіальні митні органи, а саме: митниці й митні пости, призначення яких – створення умов, сприятливих для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України. Вони уповноважені: здійснювати митний контроль і виконувати митні формальності щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України; забезпечувати справляння митних платежів, контролювати правильність обчислення, своєчасність та повноту їх сплати, застосовувати заходи щодо їх примусового стягнення; застосовувати заходи митно-тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, заходи щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо такого переміщення, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки; здійснювати державний експортний контроль, контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України; вживати заходи щодо запобігання переміщенню через митний кордон товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності, недопущення переміщення через митний кордон контрафактних товарів; запобігати й протидіяти контрабанді, порушенням митних правил на всій митній території України тощо (ст.ст. 543, 544 Митного кодексу України) [103].

Коло суб'єктів цієї групи можливо розглянути ширше, якщо використати підхід І. Яромія. Науковець визначив суб'єктів запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні і систематизував їх за функціональним критерієм у такі групи: суб'єкти, уповноважені складати протоколи про порушення митних правил; суб'єкти, які здійснюють провадження у справах про порушення митних правил; суб'єкти, уповноважені розглядати справи про порушення митних правил. Крім того, вчений виокремлює ще дві групи

суб'єктів: особи, які сприяють здійсненню провадження у справі про порушення митних правил та її розгляду, але особистої зацікавленості у справі не мають (свідки, експерти, перекладачі, поняті); особи, які зацікавлені у результаті розгляду справи про порушення митних правил: особи, які притягуються до відповідальності, заінтересовані особи (власники товарів, транспортних засобів – предметів та знарядь порушення митних правил) та їхні представники (законні представники, представники, які діють на підставі довіреності чи доручення, захисники) [235, с. 14-15].

Не може залишитися поза увагою і такий суб'єкт досліджуваної системи, як спеціалізовані заклади освіти та науково-дослідна установа митних органів, які можуть створюватися з метою підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців з митної справи та проведення наукових досліджень у сфері забезпечення митних інтересів України в системі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (ч. 1 ст. 550 Митного кодексу України) [103]. Їх роль у процесі реформування й розбудови системи забезпечення митної безпеки в Україні сьогодні важко переоцінити.

Вважаємо за необхідне звернути увагу й на те, що у забезпеченні національної безпеки загалом і митної зокрема зростає роль громадянського суспільства. Так, згідно з ч. 1 ст. 10 Закону України «Про національну безпеку України», «Громадяни України беруть участь у здійсненні цивільного контролю через громадські об'єднання, членами яких вони є, через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів у порядку, встановленому Конституцією України, Законом України «Про громадські об'єднання» та іншими законами України [168]. Необхідним є широке залучення громадських рад, профільних бізнесових асоціацій та інших профільних інститутів громадянського суспільства до процесу протидії митним правопорушенням та мінімізації незаконних схем ввезення товарів шляхом підписання меморандумів, проведення спільних робочих та селекторних нарад [121].

Консультації та взаємодія з громадськістю віднесено до керівних принципів для митної справи в Україні, розроблених Американською торговельною палатою в Україні. На думку експертів Палати, покращити стан справ у сфері консультацій з громадськістю зможуть наступні кроки: 1) реформування наявної системи участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики шляхом максимального залучення до консультацій представників бізнесу; 2) забезпечення об'єктивного та справедливого підходу під час розгляду пропозицій від бізнесу із урахуванням інтересів усіх сторін у процесі розроблення змін до законодавства; 3) створення постійно діючих спільних експертних груп з числа посадових осіб державних органів та представників бізнесу для спільного опрацювання змін до законодавства [66].

Уже зазначалося, що суттєвою ознакою системи є підтримання взаємозв'язків між її компонентами. Так, умовою ефективного функціонування системи суб'єктів забезпечення митної безпеки є взаємоузгоджена діяльність, налагоджена взаємодія їх між собою, а також з іншими, дотичними до виконання функцій із забезпечення митної безпеки, органами, організаціями. Т. Острікова акцентує, що слід також забезпечити ефективну організацію та координацію взаємодії митних органів та інших правоохоронних органів з метою протидії митним правопорушенням та проявам суспільно небезпечної контрабанди винятково в межах чинного законодавства [122].

У процесі європейської інтеграції України не тільки умовою, але й вимогою є підтримання зв'язків із зарубіжними суб'єктами, партнерських відносин з митними адміністраціями / структурами країн Європи, співпраця з міжнародними інституціями та іноземними партнерами, серед яких: Європейська комісія, ВМО, СОТ. Можливість і необхідність у цьому прямо передбачена у положенні про Державну митну службу України. У документі зазначено, що Держмитслужба: здійснює, зокрема разом з іншими державними органами та митними органами іноземних держав, заходи щодо інтегрованого управління кордоном, вдосконалення процедури пропуску через державний

кордон товарів і транспортних засобів, виконання митних формальностей відповідно до вимог законодавства з питань державної митної справи; здійснює разом з іншими органами виконавчої влади відповідно до законодавства контроль за переміщенням через митний кордон України культурних цінностей та бере участь у вирішенні питань щодо їх безоплатної передачі для постійного зберігання в державну частину музейного, бібліотечного та архівного фондів або релігійним організаціям; бере участь у міжнародному співробітництві з питань протидії контрабанді та порушенням митних правил, у тому числі шляхом (пп. 11, 16, 27 п. 4) [164].

Наразі із створенням нової Державної митної служби України міжнародне митне співробітництво, зазначає Т. Острікова, має стати одним із пріоритетних напрямів, який потрібно постійно розвивати і поглиблювати, зокрема, шляхом: повноцінної, системної та ефективної участі представників митної адміністрації в роботі міжнародних організацій, в тому числі у складі урядових делегацій; представництва ДМСУ в роботі виконавчих органів міжнародних конвенцій в галузі митної справи та у Всесвітній митній організації; якісного та кількісного вдосконалення договірно-правової бази міжнародного митного співробітництва та укладення двосторонніх і багатосторонніх угод тощо, у тому числі, шляхом конструктивної взаємодії з митними адміністраціями інших держав у сфері протидії митним правопорушенням та контрабанді, включаючи проведення спільних координованих міжнародних заходів та операцій [123].

У зв'язку з таким широким переліком суб'єктів забезпечення митної безпеки, які відрізняються між собою за місцем і роллю у цій системі, можливо сформулювати наступне, узагальнене визначення поняття «суб'єкт забезпечення митної безпеки». Це – фізичні та юридичні особи, державні органи та посадові особи, структури громадянського суспільства, які наділені обсягом повноважень, закріплених у законодавстві, та реалізують їх для захисту митних інтересів і забезпечення митної безпеки.

Систему суб'єктів забезпечення митної безпеки, які об'єднані спільною метою – досягнення стану захищеності митних інтересів особи, суспільства і держави, можна розглядати на трьох рівнях:

- у найбільш широкому розумінні, як сукупність усіх державних органів різних рівнів та посадових осіб, у тому числі освітніх і наукових установ та структур громадянського суспільства;

- у широкому розумінні – як сукупність усіх державних органів різних рівнів та посадових осіб, які беруть участь у розробці й реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки;

- у вузькому розумінні – як сукупність органів державної влади, які втілюють державну митну політику у тому числі в частині забезпечення митної безпеки у процесі здійснення митної справи.

На найбільш загальному рівні, система суб'єктів забезпечення митної безпеки – це узгоджена, цілісна сукупність осіб (фізичних та юридичних), державних органів і посадових осіб, структур громадянського суспільства, а також органів, дотичних до виконання функцій із забезпечення митної безпеки, що наділені обсягом повноважень, закріплених у законодавстві, та реалізують їх для захисту митних інтересів і забезпечення митної безпеки.

### **1.3. Правові засади, принципи та напрями забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції**

Для розкриття цього питання насамперед слід визначитися з відповідним термінологічним апаратом. Як у науковій літературі, так і в нормативних актах відсутній уніфікований підхід до позначення тих предметів / об'єктів, які досліджуються у такому контексті, зокрема використовуються терміни «основи», «основні засади», «засади», «правові засади», «організаційно-правові засади», «правова основа».

«Засада» у словнику української мови розтлумачено у трьох варіантах: 1) основа чогось, те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь;

2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки;  
 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь [207, с. 300]. Викладені варіанти тлумачення суттєво не відрізняються одне від одного, при цьому, перший і другий наближені до розуміння поняття «принцип». Такий підхід знайшов свій негативний відбиток у наукових працях, так, вчені часто чітко не розмежовують терміни «засада» і «принцип», використовують їх як синоніми для позначення одного й того ж предмета, що не є правильним, не сприяє однозначному розумінню певних проблем дослідження.

Саме тому, у нашій роботі використано дефініцію «правові засади». Розглянемо сутність терміну «правові». Етимологічно воно походить від терміну «право». В юридичній науці право (об'єктивне право) тлумачиться як: сукупність норм права, що виражені (ззовні об'єктивовані) у відповідних юридичних джерелах – нормативно-правових актах, судових рішеннях, правових звичаях тощо [211, с. 88]; система норм (правил поведінки) і принципів, встановлених або визнаних державою як регулятори суспільних відносин, які формально закріплюють міру свободи, рівності та справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами легального державного впливу аж до примусу. Право позначається наступними ознаками: нормативність, формальна визначеність, системність, вольовий характер та вираження у праві суспільних, групових та індивідуальних інтересів, загальнообов'язковість, забезпечуваність, гарантованість державою, у тому числі із застосуванням державного примусу [205, с. 216-218]. Таким чином, «правові» – це такі, що позначаються ознаками права.

Екстраполяція такого підходу на дефініцію «правові засади» й інтеграція сутності термінів «право» та «засади» дозволяє розглядати правові засади як система норм (норм права), об'єктивованих / закріплених у нормативних (нормативно-правових) актах, які є обов'язковими, забезпечуються державою, та є підґрунтям чогось, тим, на чому базується якась діяльність.

Відтак, правові засади забезпечення митної безпеки – це система норм права, закріплених у нормативно-правових актах, на яких ґрунтується (які унормовують) діяльність із забезпечення митної безпеки. За такого підходу, правові засади можливо розглядати як відповідне законодавство. Деякі вчені (Є. Додін та ін.), використовуючи термін «правова основа» митної справи, прямо розуміють під такими основами митне законодавство.

Термін «законодавство», зазначено у рішенні Конституційного Суду України від 09.07.1998 р. № 12-рп/98, досить широко використовується, переважно, у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. Цей термін без визначення його змісту використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в це поняття включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади [190]. Такий підхід до розгляду законодавства на різних рівнях залежно від обсягу (або у вузькому, широкому та найбільш широкому розуміннях) реалізований багатьма вченими. Саме такий підхід до законодавства як сукупності нормативно-правових актів вимагає розглядати його як систему, що, як будь-яка система, позначається цілісністю, структурованістю, ієрархічністю, узгодженістю складників. Отже, правові засади забезпечення митної безпеки – це відповідна система законодавства про забезпечення митної безпеки.

Оскільки митна безпека забезпечується у процесі здійснення митної справи, законодавство про забезпечення митної безпеки є частиною законодавства України з питань митної справи. Саме такий термін – «законодавство України з питань митної справи», а не «митне законодавство», використовує законодавець і, згідно з ч. 1 ст. 1 МКУ, відносить до нього:

Конституцію України, МКУ, інші закони України, що регулюють питання щодо організації та здійснення митної справи, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативно-правові акти, видані на основі і на виконання МКУ та інших законодавчих актів [103], тобто, розглядає його у найбільш широкому розумінні.

Науковці переважно оперують терміном «митне законодавство». А. Калініченко провела аналіз підходів вітчизняних вчених до визначення цього поняття, узагальнила їх і запропонувала розглядати митне законодавство як сукупність законів України та виданих на їх основі підзаконних нормативно-правових актів, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, з питань здійснення митної справи [62, с. 23]. Таке визначення практично відповідає закріпленому у законодавстві з тією лише різницею, що не охоплює Конституцію України, що, як така, що має юридичне верховенство, закладає основи законодавства всіх галузей, отже, інваріантно має входити до будь-якої галузевої системи законодавства.

Пропонуються і значно вужчі визначення митного законодавства, до прикладу: всі установчі та регулюючі положення, що застосовуються або контролюються митними адміністраціями у зв'язку з імпортом, експортом або транзитом товарів (Конвенція про створення Ради митного співробітництва) [72]; сукупність законів та підзаконних актів, що стосуються ввозу, вивозу, переміщення або зберігання товарів, застосування і забезпечення виконання яких покладено безпосередньо на митну службу, а також будь-яких нормативних розпоряджень, виданих митною службою в межах її компетенції (Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур) [108]. Відповідні підходи зумовлені специфікою відносин, що врегульовуються цими документами, та відповідними особливостями такого регулювання.

На наш погляд, більш повно й адекватно відповідний обсяг і зміст відображає термін «законодавство України з питань митної справи». Так, якщо

виходити зі спрямованості законодавства на унормування митної справи, його дійсно можливо позначити як «митне». Однак, якщо врахувати, що значна частина нормативно-правових актів, які врегульовують аспекти митних правовідносин, стосується й інших видів правовідносин, таке законодавство виходить за межі суто «митного», є міжгалузевим.

Законодавство про забезпечення митної безпеки є важливою частиною законодавства України з питань митної справи. Його формування зумовлене наявністю відповідних правовідносин, що потребують унормування – системи суспільних відносин, що складаються у сфері публічного управління у зв'язку з необхідністю захисту митних інтересів як життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави у процесі здійснення митної справи, змістом яких відносин є здійснення уповноваженими суб'єктами сукупності узгоджених заходів, спрямованих на усунення митних загроз, запобігання реалізації небезпек та нівелювання митних ризиків незалежно від їх виду чи характеру, тобто, – на забезпечення митної безпеки.

Підхід до митної безпеки та її забезпечення як до самостійного об'єкта адміністративно-правового регулювання дозволяє розглядати відповідні правові засади як інститут законодавства, що, за загальним визначенням, являє собою сукупність взаємопов'язаних нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання відповідної відокремленої сукупності суспільних відносин [211, с. 191]. Відтак, правові засади забезпечення митної безпеки (система законодавства про забезпечення митної безпеки) – інститут законодавства – сукупність взаємопов'язаних нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері публічного управління у зв'язку з необхідністю захисту митних інтересів як життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави у процесі здійснення митної справи. Вже зазначалося, що значна частина нормативно-правових актів, які врегульовують аспекти митних правовідносин, стосується й інших видів правовідносин, отже, законодавство про забезпечення митної безпеки як інститут законодавства є міжгалузевим.

Важливість законодавства про забезпечення митної безпеки як частини законодавства України з питань митної справи можливо пояснити, послуговуючись напрацюваннями І. Федотової щодо того, що митне право, зовнішнім виразом якого є митне законодавство, має важливе суспільне призначення, яке полягає в правовому забезпеченні захисту прав і свобод людини в митній сфері, захисту національної безпеки та сприянні розвитку економіки України, ЗЕД та підприємництва й здійснення правової охорони митних відносин, що покладається на митні органи України, які здійснюють митну справу [225, с. 49].

Підсилення безпекових аспектів митного законодавства є однією з тенденцій його розвитку. Це знаходить свій вияв, у таких напрямках, як: удосконалення правового забезпечення інструментів та механізмів захисту національної безпеки; адаптація національного митного законодавства до світових та європейських стандартів здійснення митної діяльності; забезпечення за допомогою норм митного права інтересів національного товаровиробника; підвищення правового статусу людини та громадянина в митних відносинах. При цьому, вчена акцентує, що посилення впливу зовнішніх та внутрішніх факторів на сферу митно-правового регулювання суспільних відносин в Україні потребує вдосконалення засобів захисту національної безпеки, врахування таких тенденцій, як стандарти безпеки світової торгівлі, інформатизації митної сфери, зміни пріоритетів у діяльності митних органів на забезпечення реалізації прав суб'єктів митних правовідносин, пошуку балансу приватних та публічних інтересів у галузі митного права [62, с. 32, 33].

Як зазначалося, основи законодавства закладає Конституція України, як така, що має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, отже, вона є її основою законодавства про забезпечення митної безпеки. Це також дозволяє говорити про ієрархічність відповідної системи. Згідно з ч. 1 ст. 17 Основного Закону, захист суверенітету і територіальної цілісності

України, забезпечення її економічної (отже, і митної як її складової частини) та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [75].

В умовах глобалізації та євроінтеграції України важливим компонентом правових засад забезпечення митної безпеки є міжнародні правові акти. Як слушно зазначає А. Калініченко, на розвиток митного законодавства особливо значним є вплив зовнішніх факторів, а це, зокрема, міжнародні митні норми, правила та стандарти, практика їх застосування, які зумовлені глобалізацією світової економіки й торгівлі [62, с. 12]. До однієї з перших у 1992 р. Україна приєдналась до Конвенції про створення Ради митного співробітництва. Це було зумовлене тим, що Україна: прагнула забезпечити якомога вищий рівень погодженості й однаковості митних систем країн, які підписали цю Конвенцію, і посилити вивчення проблем, що виникають у ході розвитку і поліпшення митної техніки і митного законодавства; визнавала, що співпраця між урядами з цих питань здійснюється в інтересах міжнародної торгівлі [72]. Частиною національного законодавства сьогодні є Міжнародна Конвенція ВМО про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства. Приєднавшись до неї, Україна визнала, що порушення митного законодавства становлять загрозу економічним, соціальним та фінансовим інтересам держав і законним інтересам торгівлі, а протидія порушенням митного законодавства може бути більш ефективною, за умови співробітництва між митними адміністраціями [106]. Приєдналася Україна і до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах [109]. Частиною законодавства про забезпечення митної безпеки є і Конвенція про тимчасове ввезення, доєднавшись до якої, Україна взяла на себе зобов'язання полегшити тимчасове ввезення шляхом спрощення та гармонізації процедур, переслідуючи цілі економічного, гуманітарного, культурного, соціального або туристичного характеру [73].

У становленні сучасних правових засад забезпечення митної безпеки, адекватних викликам ХХІ століття, сприяли Рамкові стандарти безпеки та

полегшення всесвітньої торгівлі ВМО (2005 р.), які містять чотири основні елементи: гармонізація вимог щодо попереднього електронного повідомлення про ввезення, вивезення і транзит товару; послідовне вирішення питання управління ризиками з метою усунення загроз; на обґрунтований запит сторони-імпортера проведення при експорті митною адміністрацією сторони-експортера огляду контейнерів і вантажів підвищеного ризику, бажано з використанням неінтрузивної апаратури виявлення (широко-форматні рентген-апарати і детектори радіації); визначення пільг, які митні служби надаватимуть компаніям, що дотримуються мінімальних стандартів безпеки міжнародних поставок товарів та використовують ефективні методи роботи.

Рамкові стандарти ВМО містять також дві «опори»:

1) система угод між митними адміністраціями, згідно з якою, вони мають працювати спільно, використовуючи загальні стандарти для забезпечення мінімальної безпеки й полегшення функціонування міжнародного ланцюга поставок товарів щодо проходження вантажних і контейнерних перевезень через вузлові центри світової торгівельної системи, у тому числі для їх захисту від терористичних загроз та інших форм транснаціональної злочинності. Транскордонна взаємодія між митними адміністраціями у вирішенні питання оцінки ризиків і митного контролю, за умови створення відповідної правової бази та залучення не лише митних, але й інших державних органів, дозволить реалізувати концепцію «єдиного вікна», згідно з якою, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності надають необхідну інформацію в електронній формі лише в одну, спеціально визначену для виконання цього завдання, службу. Наразі в міжнародному логістичному ланцюгу митний контроль і оцінка ризиків є єдиним процесом з моменту підготовки вантажів експортером з обов'язковою перевіркою їх цілісності та взаємного визнання заходів контролю, при цьому, національне законодавство має містити положення, які дозволяють митним органам обмінюватися інформацією;

2) партнерські відносини між митними службами і бізнесом, суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності для залучення їх у процеси забезпечення

безпечного і надійного функціонування міжнародного ланцюга перевезень. Наразі ризики, з якими стикаються митні служби, мають корелювати із заходами самих цих суб'єктів та їх торгівельних партнерів щодо оцінки й мінімізації загроз для власного ланцюга перевезень товарів, що сприятиме у пропорційному зниженні ризиків. Мінімізація останніх дозволить митним службам повноцінно й ефективно виконувати свої функції із забезпечення безпеки й одночасно полегшувати законну торгівлю [187].

Приєднуючись до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, яка для України набрала чинності 15.09.2011 р., наша держава взяла на себе зобов'язання сприяти в усуненні розбіжностей у митних правилах і процедурах, що можуть перешкоджати розвиткові міжнародної торгівлі та інших видів міжнародного обміну, у розвитку такої торгівлі та обміну шляхом спрощення і гармонізації митних правил і процедур без шкоди для стандартів митного контролю [108].

З урахуванням прагнення України наблизитися до стандартів Європейського Союзу нагальним завданням є адаптація законодавства України до законодавства ЄС. Гармонізація митного законодавства України – необхідна передумова інтеграції в ЄС, створення сприятливих умов для зовнішньоекономічної діяльності, зазначають С. Параниця та С. Ветрова [127, с. 97]. Співробітництво України та ЄС у цій сфері передбачається, до прикладу, згідно з «Планом дій «Україна – Європейський Союз». Європейська політика сусідства (2005 р.)». Зокрема, йшлося про збереження і безпеку товарів, які імпортуються, експортуються чи переміщаються транзитом. Документ містить частину «Митні справи», в якій окреслено два основні напрями відповідного співробітництва: 1) удосконалення митного законодавства, зокрема щодо: впровадження митного контролю, заснованого на аналізі ризиків, та визначення необхідного організаційного забезпечення; підготовка та введення в дію законодавства у митній сфері щодо митного контролю прекурсорів, контрафактної та піратської продукції, товарів

подвійного призначення, предметів культури; 2) удосконалення функціонування митниці (Customs service) [136].

У контексті євроінтеграції України та імплементації положень європейських норм та правил у митні справі посилюється роль і значення митних органів щодо забезпечення митної та ширше – економічної, зовнішньоекономічної безпеки або безпеки у зовнішньоекономічній діяльності. Так, згідно зі ст. 3 Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 09.10.2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу, «Митні органи передусім несуть відповідальність за нагляд за міжнародною торгівлею Союзу і сприяють таким чином у добросовісній і відкритій торгівлі, виконанні зовнішніх аспектів внутрішнього ринку, спільної торговельної політики та інших спільних політик Союзу, що мають вплив на торгівлю, а також загальній безпеці ланцюга постачання. Митні органи повинні вживати заходи, спрямовані, зокрема, на таке: захист фінансових інтересів Союзу та його держав-членів; захист Союзу від недобросовісної та незаконної торгівлі і водночас підтримка законної комерційної діяльності; забезпечення захисту та безпеки Союзу і його резидентів, а також охорона довкілля, якщо необхідно – у тісній співпраці з іншими органами; підтримання належного балансу між митним контролем і сприянням законній торгівлі [188].

Становленню законодавства про забезпечення митної безпеки сприяло укладання Угоди про Асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого. Згідно зі ст. 7 «Зовнішня та безпекова політика» цього документу, «Сторони повинні поглиблювати свій діалог і співробітництво та сприяти поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки і оборони, а також, зокрема, розглядати питання недопущення конфліктів та антикризового управління, регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, контролю над озброєннями та експортом зброї, а також поліпшення взаємовигідного діалогу у космічній сфері. Співробітництво ґрунтуватиметься

на спільних цінностях і спільних інтересах та спрямовуватиметься на посилення політичної конвергенції і ефективності, сприяння спільному політичному плануванню. Із цією метою Сторони використовуватимуть двосторонні, міжнародні і регіональні форуми. Україна, ЄС та держави-члени підтверджують свою відданість принципам поваги до незалежності, суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів» [171].

Сьогодні реформування у митній галузі в країнах ЄС зумовлене митними планами, стандартами, прототипами ЄС «Customs blueprint» – практичними інструкціями на підставі практики ЄС, які є еталоном для використання митними адміністраціями ЄС і дозволяють вимірювати недоліки в їх роботі та вносити відповідні зміни в стратегію її діяльності. У 2015 році Європейська Комісія опублікувала оновлені митні прототипи, стандарти у 19 ключових сферах. Передбачається, що вони будуть корисними для країн-кандидатів, яким необхідно прийняти збірку правил ЄС і забезпечити достатні оперативні можливості при підготовці до впровадження законодавства ЄС, правил і процедур при приєднанні до митного союзу [65, с. 9-10].

У цілому європейська інтеграція України сприяє удосконаленню національного законодавства з питань митної справи, у тому числі щодо забезпечення митної безпеки на основі міжнародних стандартів та стандартів ЄС у митній справі. У МКУ, прийнятому від 13.03.2012 р., втілилися результати тривалої співпраці України в митній галузі з європейськими й міжнародними інституціями. Його основне спрямування – удосконалення взаємодії митних органів і клієнтів митниці, що у межах нашого дослідження можливо розглядати як зорієнтованість безпосередньо на носія митних інтересів з метою створення сприятливих умов для їх реалізації та забезпечення митної безпеки загалом. За Л. Дорофєєвою, цей МКУ став етапним документом, що остаточно закріпив впровадження в Україні міжнародних стандартів у діяльність митних органів, був спрямований на забезпечення міжнародної інтеграції країни та формування дієвої системи економічної безпеки, а особливий акцент було зроблено на удосконаленні взаємодії митних органів і суб'єктів

підприємницької діяльності [44, с. 102]. Таким чином, документ визначив орієнтири сучасної митної політики і закріпив пріоритет у діяльності органів виконавчої влади, які її реалізують, не за фіскальною, а сервісною, правозахисною, безпековою функціями.

Чинний МКУ значною мірою відповідає положенням перелічених вище міжнародних актів. Імплементация їх положень до певної міри сприяла: усуненню розбіжностей між Україною та іншими державами щодо порядку застосування процедур митного контролю і митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон; активному впровадженню в практику роботи митних органів України сучасних методів здійснення митного контролю; акцентуації роботи митників безпосередньо на ризикованих операціях з товарами; зменшенню вагомості суб'єктивного чинника на процеси і результати митного оформлення, зниженню корупційних ризиків; впровадженню елементів міжнародних стандартів митної діяльності і прогресивних інструментів здійснення митного оформлення; збільшенню обсягу прав декларантів у відносинах з митними органами, зокрема шляхом окреслення кола підстав, за наявності яких може бути відмовлено у митному оформленні, та закріплення обов'язку митниці надавати роз'яснення причин такої відмови; розмежуванню відповідальності за порушення митних правил декларантом (власником товарів) та уповноваженою ним особою (митним брокером), звільнення декларанта від відповідальності за ненавмисні помилки.

Лібералізовано норми щодо переміщення товарів через кордон для громадян, зокрема, встановлено перелік особистих речей, які під час переміщення громадянами через митний кордон України не підлягають декларуванню та звільняються від оподаткування, підвищено вартісну межу ввезення товарів без сплати податків. Запроваджено елементи медіації шляхом укладення компромісу в справах про порушення митних правил. З урахуванням кращих практик європейських країн та рекомендацій ВМО увагу акцентовано на систему управління ризиками під час здійснення митного контролю та

впровадження електронного декларування і використанню інформаційних технологій [45, с. 253].

Дійсно, особливе значення як правова основа забезпечення митної безпеки мають положення Глави 52. «Система управління ризиками» МКУ. Під ризиком, у ч. 1 ст. 361 МКУ, розуміється ймовірність недотримання вимог законодавства України з питань митної справи. Виходячи зі змісту ч.ч. 1-3 ст. 361 МКУ, митні органи застосовують систему управління ризиками, тобто, аналізують, виявляють та оцінюють ризики, розробляють та реалізують на практиці заходи, спрямовані на мінімізацію ризиків, оцінюють ефективність та контролюють застосування цих заходів. Таку діяльність вини здійснюють для визначення товарів, транспортних засобів, документів і осіб, які підлягають митному контролю, форм митного контролю, що застосовуються до таких товарів, транспортних засобів, документів і осіб, а також обсягу митного контролю. Цілями застосування системи управління ризиками є: 1) запобігання, прогнозування і виявлення порушень законодавства України з питань митної справи; 2) забезпечення більш ефективного використання наявних у митних органів ресурсів та зосередження їх уваги на окремих згрупованих об'єктах аналізу ризику, щодо яких є потреба у застосуванні окремих форм митного контролю або їх сукупності, а також у підвищенні ефективності митного контролю (областях ризику); 3) забезпечення в межах повноважень митних органів заходів із захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів; 4) прискорення митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України [103].

Оскільки складовою частиною системи управління ризиками є їх аналіз, звернемося до відповідного законодавчого визначення. Згідно з ч.ч. 1-2 ст. 362 МКУ, аналіз ризику – це систематичне використання митними органами наявної у них інформації для визначення обставин та умов виникнення ризиків, їх ідентифікації і оцінки ймовірних наслідків недотримання вимог законодавства України з питань митної справи. Об'єктами аналізу ризику є характеристики таких трьох компонентів, як: товари, транспортні засоби, що

переміщуються через митний кордон України; сама зовнішньоекономічна операція; суб'єкти, які беруть участь у зовнішньоекономічній операції.

У ст. 363 МКУ визначено завдання, які мають виконувати митні органи у процесі їх діяльності з оцінки та управління ризиками, а саме:

1) формування інформаційної бази даних системи управління ризиками митних органів;

2) аналіз, виявлення та оцінка ризиків, у тому числі з використанням інформаційних технологій, що включають систематичне: а) виявлення умов і факторів, що впливають на виникнення ризиків; б) визначення областей ризику; в) визначення критеріїв із заданими наперед параметрами, використання яких дає можливість здійснювати вибір об'єкта контролю, що становить ризик (індикаторів ризику); г) здійснення оцінки імовірності виникнення ризиків та можливої шкоди у разі їх проявлення;

3) розроблення і реалізація практичних заходів з управління ризиками з урахуванням: а) результатів аналізу та оцінки ризиків; б) результатів аналізу необхідних ресурсів та очікуваних результатів реалізації запланованих заходів;

4) аналіз результатів та коригування вжитих заходів з управління ризиками, що включає: а) здійснення контролю за практичною реалізацією заходів; б) збір, оброблення й аналіз інформації про результати вжитих заходів з метою їх коригування та вдосконалення системи управління ризиками [103].

Слід зазначити, що ч. 2 ст. 363 МКУ передбачено розробку Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками і такий документ – Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в митній службі України, було розроблене і затверджене Мінфіном 24.05.2012 р. Однак, 11.05.2015 р. документ втратив чинність, натомість, було затверджено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [142]. Затвердження нового порядку, на наш погляд, було зумовлене суто перепідпорядкуванням цього аспекту роботи ДФС і надання діяльності з

управління ризиками переважно фіскального характеру при зменшенні значення безпекового. Сьогодні, коли знову функціонує Держмислужба (на підставі Положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України від 06.03.2019 р.), очевидно, доцільно затвердити оновлений порядок і закріпити організацію та координацію діяльності з управління ризиками за Держмитслужбою.

Важливо, що законодавець передбачив функціонування автоматизованої системи управління ризиками (АСУР), що застосовується митними органами, як складової частини єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів. За результатами застосування системи управління ризиками до АСУР невідкладно вноситься рішення посадової особи митного органу про необхідність проведення певної митної формальності щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення. Це сприяє у забезпеченні прозорості такої діяльності і суттєво знижує ймовірність корупційного ризику. Така організація дозволяє посилити правозахисний аспект у діяльності митних органів, зокрема, щодо поінформованості суб'єктів підприємницької діяльності про митні процедури. Так, згідно з ч. 4 ст. 363 МКУ, якщо товари, транспортні засоби комерційного призначення, що переміщуються підприємством через митний кордон України, у 25 і більше відсотках випадків такого переміщення протягом року піддавалися митному контролю внаслідок застосування системи управління ризиками, що спричинило затримку митного оформлення понад 4 робочі години, і при цьому фактів порушення митних правил виявлено не було, це підприємство має право знати причини та підстави застосування до зазначених товарів, транспортних засобів відповідних форм митного контролю [103].

Отже, у чинному МКУ втілилися положення Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, зокрема, щодо закріплення методу аналізу ризиків для визначення осіб та товарів, в тому числі транспортних засобів, що підлягають перевірці, та ступеня такої перевірки. Це важливо і з точки зору реального сприяння міжнародній торгівлі та підвищення

протидії митним правопорушенням і контрабанді. Проте, впровадження митного контролю, заснованого на аналізі ризиків, у практику митної справи необхідно активізувати, а також визначити необхідне організаційне забезпечення. Уповноваженим органам слід також сприяти у наповненні автоматизованої системи митного оформлення електронними копіями дозвільних документів та повідомленнями про можливі порушення митного законодавства. Крім того, залишаються положення, ще не імплементовані у вітчизняне митне законодавство, як відсутність у системі вітчизняного митного контролю методів аудиту, що є порушенням взятого на себе Україною зобов'язання при приєднанні до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур.

Окрім МКУ, відносини щодо забезпечення митної безпеки врегульовуються також законами, які можливо систематизувати у дві групи: 1) ті, основним об'єктом регулювання яких є відносини у митній сфері, у тому числі щодо забезпечення митної безпеки; 2) ті, які опосередковано врегульовують відносини у митній сфері, у тому числі щодо забезпечення митної безпеки, мають інший основний об'єкт правового регулювання. До першої групи належать Закони України «Про митний тариф України», «Про транзит вантажів» тощо. До другої – Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту», «Про гуманітарну допомогу», «Про режим іноземного інвестування» тощо.

Дотичним до цієї сфери є і Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» тощо. Згідно з ч. 3 ст. 8 цього закону, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, виконує покладені на нього завдання у взаємодії з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері архівної справи, діловодства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну митну політику,

правоохоронними органами [149]. Затверджена на його виконання Міністерством культури і мистецтв Інструкція про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України [159], яка визначає порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України фізичними та юридичними особами (суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності будь-якої форми власності, державними та громадськими установами, представництвами іноземних компаній, дипломатичними представництвами, міжнародними організаціями тощо), яскраво засвідчує міжгалузевий характер законодавства про забезпечення митної безпеки.

Загалом підзаконні нормативно-правові акти посідають значне місце в системі законодавства про здійснення митної справи, отже і забезпечення митної безпеки. Як зазначають автори підручника «Митне право», вони є найбільш численним видом джерел митного права [101, с. 20]. Це зумовлено наступними чинниками: у законах щодо митної справи, зокрема в МКУ, значною є кількість відсильних норм, відповідно до яких центральні органи виконавчої влади, уповноважені на розроблення державної митної політики, мають забезпечити розробку й затвердження відповідних положень, порядку тощо; у митному законодавстві наявні численні «широкі» формулювання, які потребують уточнення й конкретизації у підзаконних актах; митні правовідносини є динамічними й потребують адекватних, оперативних правових відповідей, що не видається можливим на рівні закону у зв'язку із складністю й тривалістю законодавчого процесу, натомість, таке врегулювання може бути забезпечене на рівні саме підзаконних актів, значною мірою сприяє у цьому поточне нормативне врегулювання, яке забезпечують постанови Кабінету Міністрів України, накази Мінфіну та інших центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких входить розроблення і реалізація державної митної політики.

Як зауважує А. Калініченко, нині акти Президента України не входять до структури національного митного законодавства та мають опосередкований вплив на митні правовідносини [62, с. 45]. Водночас, Укази Президента відіграли особливу роль, саме ними санкціоновано приєднання України до Міжнародних конвенцій про Гармонізовану систему опису та кодування товарів, про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства, про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах.

Кабінет Міністрів України, крім іншого, укладає двосторонні угоди про співробітництво в митній сфері, що значною мірою сприяє їй у забезпеченні митної безпеки. До прикладу, згідно з Угодою між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про взаємну допомогу в митних питаннях, метою відповідного співробітництва й надання взаємної допомоги визнано: запобігання, розслідування і припинення порушень митного законодавства; забезпечення належного застосування та додержання митного законодавства; створення умов вдосконалення пасажирського та вантажного сполучення через спільний державний кордон; надання документів і рішень [215]. Не можна залишити поза увагою і багатосторонні угоди про співробітництво і взаємодопомогу у митних справах, до прикладу – [219], якою передбачено, що сторони співробітничатимуть у тому числі з метою запобігання, припинення та розслідування митних правопорушень.

Загалом в Україні сформована певна система законодавства про забезпечення митної безпеки, яка у найбільш широкому розумінні охоплює Конституцію України, Митний кодекс України та інші закони, а також підзаконні нормативно-правові акти, які прямо або опосередковано врегульовують відносини із забезпечення митної безпеки, а також міжнародні та європейські акти, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України або, які уведені в дію Указами Президента України.

Слід зазначити, що у цілому ця система розвивається на основі і з урахуванням міжнародних стандартів та стандартів ЄС у митній справі.

Водночас, вона не позбавлена певних недоліків, серед яких: розгалуженість норм, які врегульовують відповідні відносини, в різних актах, як за об'єктом регулювання, так і за юридичною силою; значна кількість підзаконних нормативно-правових актів; не імплементованість повною мірою у національне законодавство міжнародних та європейських норм, стандартів митної справи. Проте, найбільш суттєвим недоліком, який фактично і зумовлює існування всіх інших, є відсутність чіткої стратегії не тільки митної безпеки та її забезпечення, але й стратегії економічної або зовнішньо-економічної безпеки держави. Як зазначають О. Заклекта й О. Шиманська, незважаючи на двадцятип'ятирічний період «ринкового реформування» в Україні досі чітко не визначена його мета, не окреслені стратегічні пріоритети, що є важливою методологічною проблемою. Цим трансформаціям бракує узгодженості, системності та збалансованості основних цілей та засобів їх досягнення [54].

Відтак, нагальною умовою удосконалення законодавства про забезпечення митної безпеки, вважаємо, є розробка й обґрунтування стратегії митної безпеки України, яка має окреслити комплексну систему забезпечення митної безпеки з визначенням таких її складових, як: цілі та завдання забезпечення митної безпеки; характеристика об'єкта, який підлягає захисту у межах такої системи, тобто опис митних інтересів та сучасних загроз, небезпек і ризиків; встановлення механізму забезпечення митної безпеки як сукупності відповідних суб'єктів та методів, засобів, інструментів, механізмів та ресурсного забезпечення.

У цьому контексті актуальними є напрацювання В. Кривіцького, який визначив комплекс заходів стратегічного й тактичного характеру, здійснення яких є першочерговими й необхідними умовами посилення митної безпеки нашої держави [76, с. 106-107]. Екстраполюючи їх на предмет нашого дослідження у межах цього підрозділу, до умов удосконалення законодавства про забезпечення митної безпеки можливо віднести:

- окреслення чіткої та обґрунтованої стратегії діяльності митних органів як суб'єктів забезпечення митної безпеки шляхом щорічного оприлюднення

плану підвищення ефективності технологій митного контролю та митного оформлення, прийнятих управлінських рішень шляхом скорочення неефективних і надлишкових процедур, удосконалення митної інфраструктури;

- подальше узгодження нормативно-правової бази з питань податкової та митної справи і захисту національних інтересів у цих сферах;

- розробку стратегії підтримки вітчизняних суб'єктів ЗЕД для стимулювання їх виходу на нові ринки, активізації зовнішньоекономічних відносин.

Недоліком до певної міри можливо вважати пролонгацію дії нормативно-правових актів, прийнятих ще у 90-х роках минулого століття, в які, хоч і вносилися зміни, однак, вимагають оновлення й розробки, відштовхуючись від сучасних принципів здійснення митної справи у тому числі й забезпечення митної безпеки.

Саме тому необхідно розглянути принципи забезпечення митної безпеки в Україні в умовах євроінтеграції. Передусім звернемося до визначення терміну «принцип». У словнику іншомовних слів принцип (від лат. *principium* — начало, основа), це: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеології; особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хтось у житті і поведінці [148]; принципи (первинне, визначальне) права – відправні ідеї, основні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання [53, с. 66]. Таким чином, принципи забезпечення митної безпеки – це основні вихідні положення, які покладені в основу організації діяльності із забезпечення митної безпеки і, якими керується уповноважені на її здійснення суб'єкти. Роль і значення принципів для забезпечення митної безпеки вбачаємо у тому, що вони: втілюють загальнолюдські суспільні цінності, життєво важливі інтереси, у тому числі митні, та спрямовані на їх утвердження, забезпечення, захист; у порівнянні з нормами права, є більш стабільними і, маючи загальний характер, визначають спрямованість і зміст відповідного

інституту законодавства, а також напрями його подальшого розвитку, передусім у контексті євроінтеграції.

Принципами забезпечення митної безпеки у процесі здійснення митної справи передусім є принципи здійснення митної справи, закріплені у ст. 8 МКУ. Ними є принципи: виключної юрисдикції України на її митній території; виключних повноважень митних органів України щодо здійснення митної справи; законності та презумпції невинуватості; єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; спрощення законної торгівлі; визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності; додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб; заохочення доброчесності; гласності та прозорості; відповідальності всіх учасників відносин, що регулюються цим Кодексом [103].

Вчені реалізують різні підходи до окреслення кола та систематизації принципів як вихідних засад правового регулювання у митній галузі. До основних принципів митного регулювання відносять: верховенство права; законність і верховенство митного закону; захист економічних і політичних інтересів держави; збалансованість інтересів держави, фізичних і юридичних осіб – принцип справедливості; неприпустимість подвійного оподаткування; однаковість митних режимів; єдність регулювання митних відносин, стабільність митного законодавства; додержання митними органами (посадовими особами) прав юридичних та фізичних осіб і відповідальність їх за незаконні рішення та дії; гласність [7, с. 413-414].

Традиційним є підхід до поділу принципів на загальногалузеві та галузеві, однак, у межах нашого дослідження, у зв'язку зі специфікою реалізації кожного принципу, такий поділ видається достатньо умовним. Загалом до принципів забезпечення митної безпеки ми віднесли, передусім, верховенство права, законність, справедливість, принцип поваги до основоположних прав та свобод людини, гуманізм, що вимагає визнання людини найвищою цінністю і пов'язується з принципом презумпції доброчесності людини.

Слід зазначити, що у процесі реалізації дія принципів перетинається, що спричиняє підсилення загального результату. Розглянемо такий ефект на деяких прикладах. Сутність принципу рівності – рівність перед законом, рівність перед судом, рівність прав, свобод і обов’язків громадян, що, водночас, охоплює також принцип недискримінації, який означає заборону необґрунтованого неоднакового ставлення (встановлення винятків, обмежень чи переваг) до осіб, які перебувають в однаковій ситуації, чи однакового підходу до осіб, які перебувають у відмінних ситуаціях, та принцип найбільшого сприяння. Їх поєднання, при цьому, може передбачати встановлення пільг для доброчесних суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності при здійсненні митних операцій. Реалізація названих принципів також тісно пов’язана із принципом добросовісності, згідно з яким, суб’єкти при виконанні ними своїх юридичних обов’язків та здійсненні своїх суб’єктивних прав є сумлінними й чесними, для посадових осіб це передбачає діяльність у межах своїх компетенцій і повноважень. Принцип демократизму переплітається із принципом правової визначеності, що у сукупності їх дії означає доступність і передбачуваність законодавства України з питань митної справи, для суб’єктів, котрі підлягають його дії, це дозволяє планувати свої дії та передбачати їх правові наслідки.

Важливим для забезпечення митної безпеки є принцип пропорційності, сутність якого у тому, щоб заходи, методи, інструменти, використовувані для забезпечення митної безпеки, були адекватними, співмірними митним загрозам, небезпекам і ризикам, бути оперативними, дієвими та ефективними, а також враховували необхідність забезпечення узгодженості, балансу інтересів (митних, економічних) у процесі здійснення митної справи.

Одним з вихідних є також принцип свободи підприємницької, зокрема зовнішньоекономічної, діяльності. Важливим сьогодні є принцип підтримання соціального діалогу і партнерства, що може розглядатися наразі у двох аспектах: партнерськими мають бути відносини між митними органами та

суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, а також між митними органами і громадянським суспільством у боротьбі з правопорушеннями у митній сфері.

Не можна залишити поза увагою і принцип, згідно з яким передбачено право на оскарження рішень посадових осіб митних органів у судовому порядку, а також принципи відповідальності за вину, заборону двічі притягувати особу до юридичної відповідальності одного виду за вчинення нею одного й того самого правопорушення.

Особливе місце посідають принципи захисту митних інтересів, єдність митної території, оптимізації функціоналу митних органів щодо забезпечення митної безпеки, недопущення їх «фіскалізації» тощо, які можливо розглядати як спеціальні принципи забезпечення митної безпеки.

В умовах європейської інтеграції України важливим є принцип врахування міжнародних та європейських норм, стандартів, досвіду регулювання в митній сфері. На його реалізацію у чинному МКУ та інших актах законодавства України з питань митної справи значною мірою втілилися положення згаданих у цьому підрозділі міжнародних та європейських актів. До прикладу, в МКУ втілені такі принципи, закріплені у Міжнародній конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, як: постійне удосконалення й підвищення ефективності, передбачуваність, послідовність та прозорість застосовуваних митних правил і процедур; запровадження системи аналізу ризиків, використання інформаційних технологій; співробітництво з національними органами влади, митними службами інших держав, торговими співтовариствами; впровадження відповідних міжнародних стандартів; забезпечення безперешкодного доступу до процедур адміністративного і судового контролю. На практиці це означає, що суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності розмежовуються залежно від того, наскільки прозорою є їх діяльність, чи відповідає вона вимогам митної адміністрації, чи не супроводжується порушеннями митного законодавства тощо. На основі відповідних показників формуються профілі ризику щодо конкретних випадків митного оформлення імпорту та експорту товарів, та визначаються обсяги

митних формальностей і форми митного контролю, що застосовуються у конкретному випадку. Іншими словами, зауважує І. Яковлєв, матеріальні видатки та витрати часу на здійснення митного оформлення суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності поставлено у пряму залежність від його попередньої правомірної поведінки й дотримання установлених законодавством вимог [233, с. 174]. Це, у свою чергу, перегукується з принципами добросовісності, сприяння, пропорційності.

Для реалізації попереднього принципу важливим є забезпечення принципу міжнародної співпраці, взаємодії, зокрема між митними адміністраціями, підтримання особистих та безпосередніх зв'язків між підрозділами, відповідальними за відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства.

### **Висновки до розділу 1**

Здійснено загальну характеристику забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції шляхом дослідження митної безпеки як складової частини державної митної політики та об'єкта адміністративно-правового регулювання, систематизації суб'єктів забезпечення митної безпеки та визначення місця серед них Державної митної служби України; розкриття правових засад, принципів та напрямів забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції. Зроблені висновки попередньо були апробовані в межах науково-практичних конференцій та наукових статей [195; 196; 199; 200; 202], а також впроваджені у наукову, навчальну та практичну діяльність митних органів, серед яких слід виокремити наступні:

1. Встановлено суттєві риси державної митної політики, а саме: митна політика є складовою економічної і загалом державної політики; охоплює процеси її розроблення та реалізації; формується державою з урахуванням думки всіх зацікавлених сторін; спрямована на захист митних інтересів осіб, суспільства, держави; розвивається в напрямі гармонізації з міжнародними стандартами у митній справі.

2. Митна політика пов'язана з митними інтересами, а її сутність у тому, щоб відобразити сукупні або типові у суспільстві митні інтереси і забезпечити їх захист за допомогою визначених у законодавстві засобів із застосуванням державного примусу, а також враховувати наслідки для соціально-економічної сфери від застосування тих чи інших засобів.

3. Виявлено, що законодавче визначення не відображає специфіки державної митної політики як складової частини економічної політики, а така специфіка зумовлена тим, що державна митна політика реалізується у процесі здійснення митної справи. Запропоновано державну митну політику розглядати як спосіб реалізації економічних функцій держави шляхом здійснення спеціальних заходів державного впливу на сферу економіки у процесі здійснення митної справи.

4. Вивчено підходи до визначення поняття «безпека» та з'ясовано, що це стан, за якого забезпечено оптимальні умови функціонування й розвитку особи, суспільства, держави, стан захищеності їхніх важливих інтересів. Встановлено, що митна безпека є складником економічної безпеки, яка, у свою чергу, є частиною національної безпеки України; митна безпека прямо чи опосередковано впливає на кожен складову економічної безпеки держави, однак особливе значення має у контексті зовнішньоекономічної діяльності. З'ясовано, що, формулюючи поняття «митна безпека», науковці виходять з положень ч. 2 ст. 6 МКУ і тлумачать митну безпеку як стан захищеності митних інтересів від будь-яких загроз, що виникають у ході здійснення державної митної справи.

5. Підтримано наукову позицію, що законодавче визначення поняття «митні інтереси» є загальним та абстрактним, не відображає міжгалузеву специфіку митних інтересів, різні аспекти їх змісту. Вивчено наукові підходи до розгляду сутності понять загрози і небезпеки митним інтересам. Митні загрози розглянуто як комплексне утворення, що охоплює джерела та носіїв загроз. Визначено види митних загроз та найбільш суттєві з них на сучасному етапі розвитку України. Зазначено, що митні загрози й небезпеки

корелюють з ризиками. Здійснено аналіз вітчизняних та зарубіжних актів, в яких закріплено визначення поняття та види ризиків. Підтримано наукову позицію щодо позначення їх як митних ризиків та запропоновано відповідне авторське визначення.

6. Визначено поняття митної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання та виявлено специфіку, яка детермінується тим, що цей об'єкт – комплексний, оскільки митна безпека є невіддільною від забезпечення митної безпеки. Виявлено чотири підходи до визначення категорії «адміністративно-правове регулювання», як: вид правового регулювання у певній сфері, що здійснюється за допомогою норм адміністративного права; цілеспрямований, впорядковувачий, управлінський вплив держави на суспільні відносини; сукупність відповідних форм, методів, заходів; комбінований підхід. На основі останнього підходу визначено поняття «адміністративно-правове регулювання у сфері митної безпеки» і його особливості, та поняття «митна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання». У зв'язку з важливим значенням безпекового складника державної митної політики запропоновано ввести в науковий обіг поняття «державна політика забезпечення митної безпеки» та розкрито її сутність.

7. Визначено, що суб'єкти забезпечення митної безпеки – це суб'єкти митних правовідносин; коло суб'єктів забезпечення митної безпеки є ширшим, ніж коло суб'єктів митних правовідносин і охоплює законодавчі та виконавчі органи влади, які визначають засади реалізації митної політики та митної справи, інститути громадянського суспільства, незалежні громадські організації тощо.

8. Розглянуто сутність поняття «система» як певна узгоджена сукупність закономірно розташованих взаємопов'язаних елементів та компонентів, яка діє з певною метою і спрямована на виконання відповідних функцій, визначено такі її ознаки, як: єдність, цілісність, цілеспрямованість,

структурованість, ієрархічність побудови, наявність зв'язків координації та субординації.

9. Наведено поняття «система суб'єктів забезпечення митної безпеки» у найбільш широкому, широкому та вузькому розуміннях. Суб'єкти забезпечення митної безпеки систематизовано у групи за різними критеріями: залежно від того, діють вони на етапі розроблення, чи на етапі практичної реалізації державної митної політики; розроблення й реалізація державної митної політики, у тому числі в частині забезпечення митної безпеки є для суб'єкта основним напрямом діяльності, чи одним із таких напрямів; до якого рівня у системі органів державної влади належать. За цими критеріями виокремлено три основні групи суб'єктів забезпечення митної безпеки. До першої групи віднесено вищі органи державної влади, які беруть участь у розробленні державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки і, для яких це один із напрямів їх діяльності (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, РНБО). До другої групи – центральні органи державної влади, у тому числі центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом, які беруть участь як у розробці, так і в реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки (Державна фіскальна служба, Державна митна служба). До третьої групи – територіальні митні органи (митниці й митні пости), які беруть участь в реалізації державної митної політики у тому числі в частині забезпечення митної безпеки, це є для них основним напрямом їх діяльності, і на них покладене безпосереднє здійснення митної справи.

10. Підхід до митної безпеки та її забезпечення як до самостійного об'єкта регулювання дозволив розглядати відповідні правові засади як інститут законодавства – сукупність взаємопов'язаних нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання суспільних відносин, що складаються у сфері публічного управління у зв'язку з необхідністю захисту митних

інтересів як життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави у процесі здійснення митної справи.

11. Визначено принципи забезпечення митної безпеки як підґрунтя оновлення відповідного законодавства. Акцентовано, що в умовах європейської інтеграції України важливим є принцип врахування міжнародних та європейських норм, стандартів, досвіду регулювання в митній сфері.

## РОЗДІЛ 2.

### МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

#### **2.1. Адміністративно-правовий статус Державної митної служби України в умовах реформування**

Україна як самостійна, демократична та суверенна держава, яка активно бере участь у міжнародних торгівельних відносинах, спрямувала свій розвиток зовнішньоекономічної діяльності на поступове зниження митних платежів та послаблення обмежень у зовнішній торгівлі, зниження ставок ввізного та вивізного мита, надання тарифних пільг під час здійснення зовнішньоекономічних операцій тощо. Належна реалізація митної політики та здійснення відповідного державного контролю відносно провадження всіх форм зовнішньоекономічної діяльності вимагає створення органів виконавчої влади, здатних забезпечувати митну безпеку, втілювати захист митних інтересів України, створювати сприятливі умови для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, здійснювати збереження належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі, а також попереджати та протидіяти контрабанді, боротьбі з порушеннями митних правил [177]. Саме ці завдання покладені на органи митної служби України, відповідно до Положення про Державну митну службу України.

Але слід констатувати, що сучасна діюча система органів митної служби не в змозі сприяти створенню найбільш сприятливих умов підтримки зовнішньоекономічної діяльності, та здійснювати на належному рівні захист економічної незалежності й економічної безпеки держави.

Недосконалість правового захисту та наявного на сьогодні чинного законодавства, існування правових колізій у регулюванні створюють певні перепони у здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через

митний кордон України. Також на сьогодні гостро постає питання щодо прийняття нового Митного кодексу України відповідно до сучасних норм євроінтеграції.

Сучасна доктрина продовжує дослідження адміністративно-правового статусу митних органів у цілому та Державної митної служби зокрема, винайдення більш досконалих форм і методів їх діяльності, що дозволяють забезпечити поступальний економічний розвиток держави в умовах євроінтеграції, активізації руху фінансових ресурсів. Також слід відзначити особливе місце, яке займають митні органи у системі органів виконавчої влади України.

Зазначені вище обставини зумовлюють актуальність дослідження, розкриття та визначення нових підходів удосконалення правових і теоретичних основ адміністративно-правового статусу Державної митної служби України.

Питання адміністративно-правового статусу державної митних органів та особливості їх діяльності порушували у своїх працях такі науковці, як М. Александрова, С. Алексєєва, Г. Атаманчук, В. Афанасьєва, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Горшеньова, В. Карташова, В. Колпакова, О. Коренєва, Б. Лазарева, В. Олефір, Л. Попова та інші.

Метою даного підрозділу є дослідження адміністративно-правового статусу Державної митної служби, з виділенням його елементів, та вплив на діяльність дослідженої служби наслідків проведених адміністративних реформ.

Перш ніж перейти до розкриття адміністративно-правового статусу Державної митної служби, звернемося до правової доктрини для визначення сутності та складових даного статусу.

Якщо звернемося до словника юридичних термінів, то останній визначає правовий статус особи як сукупність закріплених у законах та інших правових актах прав, свобод і обов'язків особи, а також гарантій, які забезпечують їх повне і безперешкодне здійснення, захист і поновлення [209, с. 72].

В юридичній літературі під адміністративно-правовим статусом розуміють сукупність юридичних засобів, які характеризують місце та роль

фізичної або юридичної особи в адміністративно-правових відносинах. Визначальними для аналізу адміністративно-правового статусу особи є такі юридичні інститути: 1) публічні суб'єктивні права та юридичні обов'язки; 2) правосуб'єктність особи; 3) адміністративна відповідальність; 4) у деяких випадках – дисциплінарна відповідальність посадових осіб публічної адміністрації [194, с. 288].

Правове становище органів місцевого самоуправління як суб'єктів адміністративного права характеризується їх адміністративно-правовим статусом. Це означає, що органи місцевого самоврядування мають визначену нормами адміністративного права компетенцію — предмети відання, права і обов'язки (повноваження), несуть відповідальність за дії або бездіяльність в межах власної чи делегованої компетенції, виконують публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвоільно-реєстраційні, контрольні функції, беруть участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру [1].

Отже, спираючись на доробки провідних науковців, та виходячи з теорії адміністративного права, виділимо елементи адміністративно-правового статусу юридичної особи – органу публічної влади: 1) наявність правосуб'єктності (адміністративної правоздатності та дієздатності); 2) наявність деліктоздатності (несення відповідальності за дії або бездіяльність в межах власної чи делегованої компетенції); 3) виконання в межах власної чи делегованої компетенції публічних, виконавчо-розпорядчих, контрольних функцій; 4) можливість бути учасниками адміністративних правовідносин у сфері публічної влади.

В. Галуцько зазначає, що наявність публічного посередника між суб'єктами права є першою провідною ознакою адміністративного права. В адміністративно-правових відносинах юридичний статус суб'єкта публічної адміністрації є потрійним [6, с. 33-34]:

– по-перше, адміністративно-сервісні відносини суб'єкта публічної адміністрації, коли він надає адміністративні послуги приватним суб'єктам права, які звернулися до нього. У цьому разі суб'єкт публічної адміністрації

діяти імперативно (публічно владно) щодо приватного суб'єкта адміністративного права не має права. Більше того, суб'єкт публічної адміністрації є зобов'язальним і має надати адміністративну послугу на належному рівні й у встановлені строки [6, с. 33-34];

– по-друге, адміністративно-арбітражні відносини суб'єкта публічної адміністрації, коли він є адміністративним арбітром між двома приватними суб'єктами адміністративного права в разі порушення одним приватним суб'єктом адміністративного права прав та/або свобод, що захищаються нормами адміністративного права, іншого суб'єкта. У такому разі суб'єкт публічної адміністрації є імперативно владним щодо приватного суб'єкта адміністративного права, який порушив права та/або свободи іншого. Відповідно до наданої законодавством компетенції він зобов'язаний вимагати від такого суб'єкта припинити протиправну поведінку або застосувати легальні засоби адміністративного примусу для відновлення порушеного права [6, с. 33-34];

– по-третє, адміністративно-імперативні відносини в середині системи публічної адміністрації. У цьому разі суб'єкт публічної адміністрації, який стоїть вище за ієрархічним щаблем владної компетенції, має право віддавати законні розпорядження суб'єктам публічної адміністрації, які йому підпорядковані. Тут виникають класичні імперативно-владні відносини [6, с. 33-34].

Спираючись на слушну думку В. Галунька та беручи до уваги зазначені вище елементи адміністративно-правового статусу юридичної особи – органу публічної влади, визначимо відповідний статус Державної митної служби України з урахуванням його становлення під впливом реформ.

Як уже зазначалося, першим елементом у визначенні адміністративно-правового статусу є визначення правосуб'єктності Держмитслужби України. Здійснимо це шляхом аналізу становлення Дмтслужби України під впливом адміністративних реформ.

З 11 грудня 1991 року центральним органом у галузі митної справи був Державний митний комітет України, який виник відповідно до Указу Президента України від 11 грудня 1991 року «Про утворення Державного митного комітету України» [176]. До основних завдань, покладених на Державний митний комітет України, слід віднести: забезпечення захисту економічної безпеки України, додержання законодавства про митну справу, здійснення митного контролю та оформлення. До законодавчого регулювання відносин у сфері організації митної справи необхідно віднести також Закони України «Про митну справу в Україні» від 25 червня 1991 року, «Про Єдиний митний тариф» та Митний кодекс України, які було введені в дію протягом 1991-1992 років.

З 1996 до 2012 рр. існувала Державна митна служба України як центральний орган митниці в Україні, яка діяла на базі Державного митного комітету України, реорганізована 24 грудня 2012 року у Міністерство доходів і зборів України, на яку покладалися такі основні завдання, як забезпечення формування та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів тощо. Остання, у свою чергу, проіснувала до 2014 року, її правонаступником стала Державна фіскальна служба, діяльність якої спрямовувалася та координувалася Кабінетом Міністрів України. Державна фіскальна служба також виконувала основані завдання, пов'язані з реалізації державної податкової політики, політики у сфері державної митної справи, політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Тобто суттєво її завдання не відрізнялися від попереднього органу – Міністерства доходів і зборів України.

Як зазначають деякі науковці, неефективність діяльності митної та податкової служби в особі одного виконавчого органу зумовлювалася відсутністю дієвого контролю за базою оподаткування від імпортера до споживача, також відбувався неорганізований належним чином обмін інформацією у міжнародному просторі, так і на національному рівні.

Спостерігалось формальне ставлення до митного контролю та його шляхів реалізації. Також відзначався брак фахівців у цій галузі, відповідного технічного оснащення. Окрім того, сучасні вимоги розвитку суспільства та запровадження європейських стандартів сприяли породженню змін.

Саме тому у грудні 2018 року Постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1200 «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» була утворена Державна податкова служба України та Державна митна служба України, реорганізувавши Державну фіскальну службу шляхом поділу на зазначені вище дві структури [177]. Даною Постановою визначено, що Державна митна служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства. Державна податкова служба та Державна митна служба є правонаступниками майна, прав та обов'язків реорганізованої Державної фіскальної служби у відповідних сферах діяльності [177]. Також цією Постановою зазначено, що підрозділи податкової міліції у складі Державної фіскальної служби продовжують здійснювати повноваження та виконувати функції з реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, здійснюючи оперативно-розшукову, кримінальну процесуальну та охоронну функції до завершення здійснення заходів з утворення центрального органу виконавчої влади, на який покладається обов'язок забезпечення запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, об'єктом яких є фінансові інтереси держави та/або місцевого самоврядування, що віднесені до його підслідності відповідно до Кримінального процесуального кодексу України [177].

Постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 було затверджено Положення Державної митної служби України [164]. Можна

стверджувати, що з прийняттям даної Постанови було забезпечено здійснення повноважень Державною митною службою України. Але у цій постанові зазначено, що підрозділи податкової міліції у складі Державної фіскальної служби продовжують здійснювати повноваження та виконувати функції з реалізації державної політики у сфері митної та податкової діяльності. Це значить, що дана служба не ліквідована й продовжує виконувати покладені на неї функції новоутвореної служби, що ставить під сумнів ефективність діяльності новоутвореної служби та взагалі доцільність проведеної реформи.

Більш того, ч. 2 ст. 19 Конституції України встановлено, що: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [75]». Також ч. 2 ст. 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» стверджує, що організація, повноваження і порядок діяльності ... центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією України та законами України [178]. Виходячи із зазначених норм, Кабінет Міністрів України не уповноважений ділити повноваження новоутвореного центрального органу виконавчої влади.

Також на підтвердження викладеного слід процитувати ч. 7 ст. 5 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»: «Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, щодо яких набрав чинності акт Кабінету Міністрів України про їх припинення, продовжують здійснювати повноваження та функції у визначених сферах компетенції до завершення здійснення заходів з утворення міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, до якого переходять повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що припиняється, та можливості забезпечення здійснення ним цих функцій і повноважень, про що видається відповідний акт Кабінету Міністрів України [178].

У свою чергу, Податковий кодекс визначає суб'єкта, який має реалізувати податкову та митну політику (ст.41.1). Але визначення відбувається не чітко

зазначенням назви цього суб'єкта, а визначенням кола повноважень та порядком діяльності цьому центрального органу виконавчої влади.

Отже, виправлення зазначеної нами вище колізії, здійснення належного конституційного перерозподілу повноважень, легалізації діяльності новоутвореного центрального органу виконавчої влади у сфері митної діяльності, можливе лише шляхом внесення відповідних змін до Податкового кодексу України. У зв'язку з цим пропонуємо ст.41.1 викласти у наступній редакції:

Контролюючими органами є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил (далі - центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику), його територіальні органи.

Оскільки було утворено Державну податкову службу України та Державну митну службу України, реорганізувавши Державну фіскальну службу шляхом поділу на зазначені вище дві структури, логічним нам вбачається доповнити Податковий кодекс статтею ст.41.1-1, де має бути зазначено центральний орган виконавчої влади у сфері здійснення державної податкової політики, але це виходить за межі нашого дослідження.

Отже, з урахуванням запропонованих нами вище внесених змін до чинного законодавства, а також керуючись Положенням про Державну податкову службу України та Державну митну службу України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227, ми визначили правосуб'єктність Державної митної служби України. Окрім того, цією Постановою визначено права Держмитслужби, відповідно до яких остання має право [164]:

1) одержувати безоплатно в установленому порядку від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та

організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, що стосуються законодавства з питань державної митної справи;

2) проводити, зокрема у взаємодії з іноземними органами та державними органами України, що мають право провадити оперативно-розшукову діяльність, спеціальні заходи, у тому числі контрольовані поставки щодо виявлення, попередження, припинення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, а також заходи з переміщення товарів під негласним контролем;

3) брати участь у перевірках та інших заходах, що здійснюються державними органами;

4) залучати у випадках, визначених законодавством, фахівців, експертів, спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), вчених, представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) до розгляду питань, що належать до компетенції Держмитслужби;

5) скасовувати повністю або змінювати рішення територіальних органів Держмитслужби або їх посадових осіб, а також вживати передбачених законом заходів за фактами неправомірних рішень, дій або бездіяльності зазначених органів або посадових осіб;

6) вчиняти правочини, спрямовані на забезпечення виконання функцій, передбачених законом;

7) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи;

8) користуватися в установленому законодавством порядку відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, у тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

9) надавати державним та правоохоронним органам інформацію з реєстрів та баз даних Держмитслужби у порядку, передбаченому законом;

10) залучати міжнародну технічну допомогу відповідно до міжнародних договорів України в установленому порядку;

11) проводити адміністративне затримання осіб, які вчинили порушення митних правил, у визначеному законом порядку;

12) проводити процесуальні дії у справах про порушення митних правил;

13) звертатися до суду у випадках, передбачених законодавством [164].

Продовжимо аналіз Постанови Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227, якою затверджено Положення Державної митної служби України [164]. У порівнянні з попередніми органами на Державну митну службу покладаються завдання виключно у сфері реалізації державної митної політики, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи. Так, Державна митна служба України (далі - Держмитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів.

Основними завданнями Держмитслужби є:

1) забезпечення реалізації державної митної політики, зокрема забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України і створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, збереження належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі [164];

2) забезпечення реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил [164];

3) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної митної політики на розгляд Міністра фінансів [164].

Відповідно до покладених завдань, Держмитслужба здійснює:

- забезпечує та здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства з питань державної митної справи під час переміщення товарів через митний

кордон України та після завершення операцій з митного контролю та митного оформлення на всій території України, у тому числі у вільних митних зонах, територіальному морі, пунктах пропуску через державний кордон, прикордонній смузі та контрольованих прикордонних районах, виключній (морській) економічній зоні України та прилеглий зоні України [164];

- вживає заходів щодо сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час провадження зовнішньоекономічної діяльності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів [164];

- забезпечує та здійснює контроль за застосуванням митних режимів, цільовим використанням товарів, поміщених у відповідний митний режим [164];

- здійснює, зокрема разом з іншими державними органами та митними органами іноземних держав, заходи щодо інтегрованого управління кордоном, вдосконалення процедури пропуску через державний кордон товарів і транспортних засобів, виконання митних формальностей відповідно до вимог законодавства з питань державної митної справи [164];

- здійснює разом з іншими органами виконавчої влади відповідно до законодавства контроль за переміщенням через митний кордон України культурних цінностей та бере участь у вирішенні питань щодо їх безоплатної передачі для постійного зберігання в державну частину музейного, бібліотечного та архівного фондів або релігійним організаціям [164] тощо.

Як уже зазначалося, цією Постановою визначено коло прав та повноважень даної служби, основним завданням якої є регулювання відносин у сфері провадження митної політики, здійснення контролю за дотриманням митного законодавства та надання митних послуг. До територіальних органів Держмитслужби віднесено митниці та спеціалізовані органи. Держмитслужбу очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби [164].

Щодо відповідальності посадових осіб митних органів, то даний елемент, що зумовлює адміністративно-правовий статус Держмитслужби, регламентується ст. 30 Митного кодексу України [103]. Відповідно до зазначеної статті, притягуються до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та іншої відповідальності відповідно до закону посадові особи та інші працівники митних органів, які прийняли неправомірні рішення, вчинили неправомірні дії або допустили бездіяльність, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб. Також, на нашу думку, слід пригадати й Закон України «Про запобігання корупції», який відповідно до ст. 3 п. е) до кола суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, відносить посадових та службових осіб органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, і центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику [156].

Обмеження у діяльності посадових осіб митних органів під час проходження служби визначає також Митний кодекс України, а саме: ст. 572, яка до обмежувальних дій відносить заборону обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств, контроль за діяльністю яких відповідно до розділу XV цього Кодексу покладено на митні органи, а також службові зносини з такими підприємствами, якщо у штаті цих підприємств перебувають близькі родичі зазначених посадових осіб [103].

На підставі аналізу чинного законодавства, виділимо наступний елемент адміністративно-правового статусу Держмитслужби – реалізація публічних, виконавчо-розпорядчих, контрольних функцій. Як ми вже зазначали вище, на Держмитслужбу покладено низку завдань, визначених Постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227, якою затверджено Положення Державної митної служби України [164]. Відповідно до спектру повноважень, покладених на Держмитслужбу, остання, у межах повноважень, визначених

законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України та наказів Мінфіну видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання.

Як уже зазначалося, Держмитслужба – центральний орган виконавчої влади, це державний орган виконавчої влади, який, виходячи з покладених на нього завдань та за характером діяльності, є правоохоронним, діє від імені держави, наділений владними повноваженнями, виконує завдання і функції в галузі митної справи і в інших пов'язаних з нею галузях державного управління.

Із проаналізованого елемента адміністративно-правового статусу Держмитслужби впливає наступний – ця служба є учасником адміністративних правовідносин у сфері публічної влади, оскільки здійснює публічне адміністрування щодо обов'язкового митного контролю, спрощенням законної торгівлі, надає дозволи на провадження митної брокерської діяльності, відкриття та експлуатацію митних складів тощо та надає консультації з питань практичного застосування окремих норм законодавства з питань державної митної справи відповідно до Митного кодексу України. Державна митна служба України складається з територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління.

Проаналізовані нами перетворення Державної митної служби України є результатом адміністративних реформ, мета яких: оптимізація організаційної та функціональної структур служб, удосконалення процедур адміністративного оскарження; управління інформаційними системами та технологіями, розвиток персоналу, вжиття антикорупційних заходів, удосконалення роботи, спрямованої на погашення податкового боргу, протидія розмиванню податкової бази та посилення функції аналізу трансфертного ціноутворення тощо [59].

Необхідність проведення таких перетворень була зумовлена низкою причин. Сьогодення вже вимагало від митних органів зміни підходів до взаємодії із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, які здійснюють

експорт-імпорт, запуск уповноваженого економічного оператора, а також застосовування правил обміну інформацією з країнами ЄС щодо митних товарів [94].

З метою підвищення довіри населення до працівників митних органів Урядом України було розроблено Концепцію реформування органів податкової і митної політики, спрямовану на довгострокове та всеохоплююче бачення розвитку митної служби. Концепція передбачає напрями реформ щодо оптимізації структури та інформаційних технологій, антикорупційні заходи, розвиток персоналу і оплати праці, а також прозорість реформи та комунікації.

Найбільш вдалим спробами реалізації реформи є запровадження «Єдиного вікна», «Мобільних груп» для боротьби з контрабандою, налагодження «Відеофіксації» та запуск «Міжрегіональної митниці».

На виконання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами Україна взяла на себе зобов'язання боротися з незаконними діями та шахрайством в митних питаннях, пов'язаних з імпортом, експортом, транзитом товарів та їх розміщенням під будь-яким іншим митним режимом або процедурою, зокрема заходи заборони, обмеження або контролю [217]. Даною Угодою передбачено значний обсяг зобов'язань України щодо наближення національного законодавства у сфері митних питань до права Європейського Союзу.

Виходячи з викладеного, через призму реформування державної митної діяльності та на підставі аналізу чинного законодавства, нами виділено та проаналізовано елементи адміністративно-правового статусу Держмитслужби, в результаті чого визначено, що під даним статусом Державної митної служби України слід розуміти сукупність прав та обов'язків, наданих центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, завданням якого є забезпечення митної безпеки та захист митних інтересів держави, боротьба з порушеннями застосування законодавства з питань державної митної справи, митних правил та протидії контрабанді.

Також слід зазначити, що зміни, наслідком яких є адміністративні реформи, сприятимуть інституційному реформуванню Державної митної служби України, що відповідатиме сучасним міжнародним стандартам та усуне недоліки у системі адміністрування митних процедур та митного оформлення, а також забезпечить впровадження в роботу найкращих світових практик як у вигляді запровадження нових процедур, так і через модернізацію наявних [59].

## **2.2 Форми та методи забезпечення митної безпеки органами Державної митної служби України в умовах євроінтеграції**

Митний кодекс України визначає, що державна митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики [103].

Безпосереднє здійснення митної справи та реалізація державної митної політики покладається на митні органи, центральним органом виконавчої влади яких є Державна митна служба України.

Відповідно до ст. 544 Митного кодексу України на митні органи покладено виконання таких основних завдань:

1) забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань митної справи [103];

2) забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної справи, укладеними відповідно до закону [103];

4) здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі

електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо [103];

У сферу реалізації покладених завдань, митні органи під час здійснення контролю та виконання митних процедур передбачають вжиття заходів щодо забезпечення митної безпеки держави:

... 7) застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки тощо [103].

Як вбачається, основним завдання митних органів є реалізація митних інтересів України, вжиття заходів щодо їх захищеності, оскільки стан захищеності митних інтересів України становить митну безпеку держави.

Дослідженням проблем митної безпеки України присвятили свої праці такі провідні вчені, як: Н.І. Гавловська, А.І. Калініченко, С.В. Ківалов, Б.А. Кормич, М.М. Левко, В.Я. Настюк, О.В. Осадчук, П.В. Пашко, С.М. Перепьолкін, О.П. Рябченко, К.К. Сандровський та інші.

Але незважаючи на значний обсяг доробок науковців, при чому не тільки у сфері права, а й економічної галузі, залишилися питання, які потребують нагального теоретичного вирішення. Одним із таких питань є визначення сутності «митної безпеки», її місця в системі правових дефініцій, а також форм та методів, за допомогою яких забезпечується остання.

Для реалізації поставленої мети, слід розпочати з аналізу сутності митної безпеки.

Це визначення складається з двох частин: мито та безпека. Тлумачний словник дає визначення терміну «мито» як: «Грошовий збір, який стягують

державні органи з громадян, установ і організацій за певні послуги» [26, с. 284]. Інше тлумачення подається у такому вигляді: «мито - означає податок, що справляється з юридичних і фізичних осіб у разі здійснення між ними або між ними та державою певних дій, перелік яких визначає законодавство» [25, с. 668]. Виходячи з викладеного, митна безпека є безпека у сфері справляння мита під час здійснення певних дій, перелік яких визначено митним законодавством.

Щодо визначення «безпека», то у загальному значенні – це: «стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує» [26, с. 44]. У науковій літературі дана дефініція досліджена досить широко. Так, Б.П. Кондрашов зазначає, що «безпека – це стан захищеності життєва важливих інтересів об'єктів безпеки – особи, суспільства і держави, що забезпечується суб'єктами безпеки, від суспільно небезпечних діянь та інших шкідливих явищ соціального, техногенного та природного характеру за допомогою використання системи заходів і засобів, передбачених законом» [74, с. 6]. Чинне законодавство також подає своє трактування даного терміну, але з урахуванням специфіки сфери регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням безпеки.

Як зазначалося вище, Митний кодекс України у статті 6 зазначає, що митна безпека - це стан захищеності митних інтересів України [103]. Однак, це визначення, на нашу думку, є неповним, оскільки не розкриває коло посягань, загрози на митні інтереси.

З цього приводу заслуговує на увагу позиція П.В. Пашка, який надає узагальнене поняття митної загрози, під яким розуміється конкретна чи безпосередня форма митної небезпеки на стадії переходу її з можливості в реальність як результат протиріч, що мають місце й формуються в самому суспільстві, в зовнішньоекономічних сферах, у політичних та економічних відносинах, у сфері організації та забезпечення митної діяльності, в техногенних, природних ті інших явищах тощо, яка конкретизується відповідною формою прояву й способом впливу й наслідки якої можуть заподіяти будь-якої митної шкоди [129, с. 6].

На думку Д.В. Пудрика, митні загрози є результатами суперечностей, що мають місце й формуються в самому суспільстві, в зовнішньоекономічних сферах і видах, політичних та економічних відносинах, регіонах, у природних та інших явищах тощо, тому нагальною є потреба виявлення причин цих суперечностей для їх попередження та досягнення стану безпеки [182, с. 107].

І. Новосад зазначає, що такі загрози можуть виникнути у разі (під час):

- переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів;
- здійснення митного регулювання, пов'язаного з установленням розмірів митних платежів та повнотою їх справляння;
- боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил;
- виконання інших покладених на митні органи завдань [118, с. 14-18].

Виходячи з аналізу думки І. Новосад, митні загрози виникають у результаті здійснення митними органами покладених на них зобов'язань щодо виконання митної справи. Але, на нашу думку, перелік митних ризиків є не повним і не у повній мірі відповідає митній справі, передбаченій Митним кодексом України. Так, не враховано такий напрям митної справи, як тарифне та нетарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності; здійснення державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України. У зв'язку з цим, виходячи із спрямованості здійснення митної справи, пропонуємо до митних загроз віднести:

- переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів комерційного призначення;
- застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів;
- здійснення у межах повноважень державного контролю нехарчової продукції під час її ввезення на митну територію України;
- запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил,
- інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики [103].

Сучасні науковці у своїх напрацюваннях як у економічній, політичній, так і юридичній галузях розкривають сутність митної безпеки.

М.М. Левко в наведене визначення «митна безпека» вкладає поняття захищеності митних інтересів суб'єктів господарювання, держави та міжнародної спільноти, за якої забезпечується сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у митній сфері та інших сферах державного управління у випадках виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам, нейтралізація яких входить у компетенцію митних органів [84, с. 17]. У свою чергу, М.О. Губа митну безпеку держави визначає як стан захищеності митних інтересів України, який забезпечується завдяки ефективній реалізації державної податкової політики та політики в галузі державної митної справи, характеризується надійним функціонуванням митної системи, безпечністю митного простору країни, відкритістю національної економіки та прийнятним рівнем експортно-імпоротної залежності держави і ґрунтується на врахуванні фінансово-регуляторних пріоритетів країни та інтересів платників митних платежів [33, с. 80-81]. Пудрик Д.В. у своїй праці дає визначення митній безпеці як стану захищеності митних інтересів від будь-яких загроз, що виникають у ході здійснення державної митної справи [182, с. 107]. Також автор розкриває сутність поняття «забезпечення митної безпеки» - це врегульована нормами права виконавчо-розпорядча діяльність спеціально уповноважених на те суб'єктів, що реалізують державну митну політику, спрямована на підтримання належного стану захищеності митних інтересів від будь-яких загроз, що виникають у ході здійснення державної митної служби [182, с. 107-108].

Отже, проаналізувавши та виділивши митні загрози пропонуємо під митною безпекою розуміти стан захищеності митних інтересів держави та інших зацікавлених осіб, сутність якої полягає у своєчасному виявленні,

припиненні та попередженні виникнення митних загроз, їх нейтралізація уповноваженими на те органами виконавчої влади.

Для розкриття поставленої мети на початку підрозділу щодо розкриття форм і методів забезпечення митної безпеки, нам слід звернутися до теоретико-методологічної доктрини.

Реалізація завдань та функцій, покладених на митні органи, насамперед, здійснюється за допомогою певних форм адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки. Форма адміністративно-правового регулювання нерозривно поєднана з управлінською діяльністю органів виконавчої влади, утому числі митних органів [18, с. 542-549].

У своїй праці К. Білько зазначає, що серед учених-адміністративістів немає однастайності щодо класифікації форм адміністративно-правового регулювання. Але, попри відсутність єдності поглядів щодо класифікації форм адміністративно-правового регулювання, спільним є їх поділ на правові та неправові [18, с. 543]. Д. Бахрах зазначає, що насамперед форми адміністративної діяльності поділяються на правові і неправові, а вже потім виділяються їх різновиди [14, с. 151; 18].

Якщо продовжити думку Д. Бахраха, то використання правових форм спричиняє настання юридичних наслідків і реальних результатів. У свою чергу, неправові форми не мають юридичного значення та, відповідно, не тягнуть за собою настання юридичних наслідків.

До основних правових форм державного управління Б. Авер'янов відносить наступні:

- 1) видання адміністративних актів:
  - видання підзаконних нормативно-правових актів;
  - видання індивідуальних адміністративних актів;
- 2) укладення адміністративних договорів;
- 3) учинення інших юридично значущих адміністративних дій;
- 4) здійснення матеріально-технічних операцій [2, с. 132; 18, с. 542-549].

Беручи до уваги викладене вище, здійснімо аналіз основних правових форм адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки Державною митною службою України.

К. Білько серед правових форм адміністративної діяльності виділяє видання правових актів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання органу [18, с. 542-549]. Розвиваючи думку К. Білько, хочемо виділити зазначені форми адміністративної діяльності – видання правових актів – у адміністративно-правовому забезпеченні організації діяльності даної служби та забезпечення митної безпеки. Якщо ми звернемося до думки В. Галунька, то, як він стверджує у своїй роботі, нормативно-правові акти видаються суб'єктами владних повноважень лише в певній формі й суворо в межах своєї компетенції [6, с. 53]. Також національна доктрина поділяє національні нормативно-правові акти (законодавчі акти) як джерела адміністративного права за юридичною силою на закони (Конституцію та інші закони України) та підзаконні акти [6, с. 54]. Так, відповідно до Положення про Державну митну службу України (далі - Держмитслужба) у межах повноважень, визначених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України та наказів Мінфіну видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання [164].

Спираючись на думку провідних науковців (В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко) та теорію адміністративного права, останні вирізняють індивідуальний акт від нормативно-правового [6, с. 54]. Виходячи з викладеного, хочемо виділити наступну форму адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки митних органів – видання останніми індивідуальних актів управління, які стосуються конкретних осіб, їхніх прав та обов'язків. Видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління у сфері забезпечення митної безпеки є близьким до нормативного, проте не є тотожним.

Індивідуальні акти управління встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративно-митні правовідносини, звернені до конкретних суб'єктів у провадження митної діяльності та забезпечення митної безпеки, їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав та обов'язків, однак для них, так само, як і для нормативних актів характерним є владність та під законність [38, с. 113]. До індивідуальних актів управління у сфері здійснення митної діяльності та забезпечення митної безпеки належить наказ про отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера; наказ про затвердження митниць та їх структурних підрозділів тощо.

Також до форм забезпечення митної безпеки слід віднести право Держмитслужби на надання дозволів на провадження митної брокерської діяльності, відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу; ... видання сертифікатів про походження товару з України та надання статусу уповноваженого (схваленого) експортера; укладання в установленому порядку міжнародні міжвідомчі договори з митними органами іноземних держав, проведення у межах повноважень, визначених законом, переговори та консультації щодо підготовки міжнародних договорів з питань державної митної справи та митної безпеки, підготовка пропозиції щодо укладення таких договорів, а також припинення та/або зупинення їх дії тощо [164].

Заслуговують на увагу такі форми адміністративно-правового регулювання діяльності, як матеріально-технічні операції. До них науковці відносять: складання інформаційних довідок, звітів; підготовка та узагальнення матеріалів для розробки проектів актів управління; обробка статистичної інформації; діловодство, доведення управлінських рішень до виконавців [119]. Виходячи з аналізу зазначеного Положення, до форм здійснення матеріально-технічних операцій Держмитслужби щодо забезпечення митної безпеки, слід віднести: розробку проектів законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну з питань, що належать до компетенції

Держмитслужби, у тому числі із забезпечення митної безпеки, та в установленому порядку подання їх Міністрові фінансів; організацію ведення діловодства та архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил; організацію та здійснення ведення обліку осіб, які здійснюють операції з товарами; ведення обліку, зберігання, проведення оцінки вилученого, прийнятого на зберігання, розміщеного у митний режим відмови на користь держави майна, а також майна, виявленого в зоні митного контролю, власник якого невідомий, та розпорядження ним; забезпечення розвитку, здійснення впровадження та технічного супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизацію процедур, зокрема контролю за повнотою та правильністю виконання митних формальностей; здійснення впровадження електронних сервісів для суб'єктів господарювання; забезпечення функціонування єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі»; здійснення в межах повноважень, визначених законом, формування та ведення реєстрів і баз даних, ведення яких покладено законодавством на Держмитслужбу; оприлюднення на офіційному веб-сайті Держмитслужби актів, інших офіційних документів та інформації з питань, що належать до її компетенції, у тому числі інформації, яка підлягає оприлюдненню відповідно до законодавства тощо [164].

Виходячи з чинного законодавства, на основі його аналізу, ми пропонуємо під формою адміністративно-правового забезпечення митної безпеки розуміти зовнішній прояв управлінської діяльності органів митної служби, що здійснюється з метою забезпечення захисту державних митних інтересів.

Ще одним важливим елементом механізму забезпечення митної безпеки та організації діяльності митних органів є методи.

Слід зазначити, що серед науковців, які досліджують форми і методи державного управління, немає єдиної думки щодо первинності того чи іншого

поняття [18, с. 545]. Під час аналізу їх співвідношення одні визначають первинною саме форму управління [3, с. 123; 4, с. 188], інші – методи [138, с. 4].

Теорія адміністративного права дає наступне визначення методу правового регулювання, під яким розуміють сукупність способів, прийомів і засобів правового впливу на суспільні відносини. Він несе основне навантаження в динаміці, «роботі» права, показує, як регулюються суспільні відносини, якими прийомами та способами [2, с. 11-12].

Щодо класифікації методів, то теоретики-адміністративісти вважають, що первинними (загальними) в юриспруденції є два методи правового регулювання: імперативний (централізований, наказовий), побудований на засадах типу «влади-підпорядкування», на відносинах субординації суб'єктів та об'єктів управління (у його здійсненні широко застосовуються засоби заборони, розпорядження, примусу та юридичної відповідальності); диспозитивний (децентралізований, автономний), який ґрунтується на юридичній рівності суб'єктів правовідносин, свободі їх волевиявлення у здійсненні юридичних дій. Він припускає надання учаснику правових відносин суб'єктивних прав – уповноваження чи дозволу [2, с. 12].

Для виконання покладених на Державну митну службу України завдань, спрямованих на врегулювання зовнішньоекономічних відносин, забезпечення митної безпеки, остання вдається до застосування встановлення контролю за дотриманням вимог законодавства з питань державної митної справи, здійснює відповідні операції та митне оформлення, встановлює контроль щодо застосування митних режимів тощо. Отже, в діяльності Держмитслужби домінує імперативний метод, який має форму вираження у вигляді встановлення контролю, видання приписів, заборон та введення обмежень.

Статтею 336 Митного кодексу визначено форми митного контролю, до яких віднесено: перевірка документів та відомостей, які надаються митним органам під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; митний огляд (огляд та переогляд товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляд та переогляд

ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян); облік товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України; усне опитування громадян та посадових осіб підприємств; огляд територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митні органи; перевірка обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем; проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих митному органу; пост-митний контроль [103].

Приписи щодо порядку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх митним органам для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій із товарами, що перебувають під митним контролем, або контроль за якими покладено на митні органи, передбачені відповідними законодавчими актами.

Встановлені процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, митні режими та умови їх застосування, заборони та/або обмеження щодо ввезення в Україну, вивезення з України та переміщення через територію України транзитом окремих видів товарів, умови та порядок справляння митних платежів, митні пільги тощо у митному праві спрямовані насамперед на забезпечення митної безпеки, а також зумовлені необхідністю забезпечення суспільного порядку, життя і здоров'я людини, права власності, охорони навколишнього природного середовища тощо. Зазначені заборони, передбачені нормами митного

законодавства різноманітні. Так, ст.. 48 Митного кодексу України митний орган відмовляє у випуску товару, якщо цей товар походить з країни, товари якої заборонені до переміщення через митний кордон України згідно із законодавством України [103].

Слід зазначити, що виконання заборон, передбачених митним законодавством, забезпечується встановленням кримінальної і адміністративної відповідальності. Розкриває зміст і призначення імперативного методу також тарифне і нетарифне регулювання.

В організації митної діяльності може застосовуватися й диспозитивний метод. Він знаходить своє застосування способом встановлення правомочностей тих чи інших учасників митних правовідносин. Митний кодекс України главою 59 «Митна брокерська діяльність» містить норми, що регулюються відносини між представниками митних органів та підприємством, яке виступає посередником (митним брокером, комісіонером, агентом, консигнатором тощо) під час виконання зовнішньоекономічного договору (контракту). Тобто під час виконання цивільно-правових угод [103].

Отже, на підставі адміністративно-теоретичних основ аналізу методів пропонуємо під методами забезпечення митної безпеки органами митної служби розуміти способи владно-організуючого впливу органів митної служби в межах їх повноважень на суб'єктів митних відносин з метою здійснення захисту митних інтересів України.

Євроінтеграція України до стандартів та міжнародних норм спричинила проведення адміністративної реформи у сфері митної політики, що, в свою чергу, вплинуло на форми та методи забезпечення митної безпеки національними митними органами. Так, з метою спрощення встановлення митного збору, ураховуючи технологічні зрушення або зміни в структурі міжнародної торгівлі Україна приєдналася у 2020 році до виконання вимог Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів від 14.06.1983 [107]. У свою чергу, Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція), до якої приєдналася у

2011 році Україна, охоплює практично всі питання щодо митного оформлення й митних процедур, та представляє собою структурований перелік правил, які за формою поділяються на: стандартні, рекомендовані та стандартні з перехідним терміном, виконання яких визнається необхідним, але реальне впровадження потребує певного періоду часу для синхронізації законодавчої бази. Саме на базі Кіотської конвенції і відбувається уніфікація національного законодавства всіх країн світу, що, у свою чергу, дозволяє збалансувати правила регулювання митних процедур [108].

Як уже зазначалося, Україна приєдналась до Кіотської конвенції у 2011 році і відповідно взяла на себе зобов'язання імплементувати стандартні правила у митній сфері, що знайшло своє відображення у чинному Митному кодексі України.

Особливе місце посідає Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [217]. Як стверджують науковці: «Саме митне право є однією з найдавніших галузей права Європейського Союзу, оскільки саме економічне об'єднання через створення митного союзу, спочатку для безбар'єрного руху окремих товарів, а згодом і загального, стало основою європейської інтеграції» [145, с. 426]. Сторонам Угоди досягнуто домовленостей про адміністративне співробітництво та співробітництво з третіми країнами, взято на себе зобов'язання боротися з незаконними діями та шахрайством в митних питаннях, пов'язаних з імпортом, експортом, транзитом товарів та їх розміщенням під будь-яким іншим митним режимом або процедурою.

Визнаючи важливість митних питань та питань сприяння торгівлі, наголошується на необхідності посилити співробітництво у цій сфері з метою забезпечення того, щоб відповідне законодавство та процедури, а також адміністративна спроможність компетентних органів відповідали цілям ефективного контролю та підтримки сприянню законній торгівлі [44, с. 260].

Статтею 31 даної угоди визначено необхідність змін у митному законодавстві та проведення адміністративних реформ з метою адаптації національного законодавства до європейських стандартів. Приведення вітчизняного законодавства, у тому числі й митного, до європейських вимог і стандартів не тільки прискорить процес євроінтеграції нашого суспільства, але й створить сприятливі умови для розвитку транскордонної торгівлі [24, с. 40–41]. Процес інтеграції України до європейського простору складний, комплексний та довготривалий, оскільки передбачає, зміну норм національного права у цілому, та зміни в організації діяльності державних митних органів зокрема.

Слід також наголосити, що серед міжнародних зобов'язань України для її подальшої європейської інтеграції є відповідна адаптації митної політики відповідно до норм і стандартів Ради Європи та ОБСЄ. На нашу думку, одним із вагомих кроків у визначеному напрямі було укладання Україною у 2005 році Плану дій «Україна - Європейський Союз» [136], завданням якого є розвиток співробітництва України та ЄС у сфері митного контролю, що включає збереження та безпеку товарів, які імпортуються, експортуються чи переміщуються транзитом. Окремим розділом «Митні справи» даного Плану передбачена реалізація митного законодавства, що відповідає міжнародним стандартам та стандартам ЄС – впровадження нормативно-правової бази, необхідної для імплементації Митного кодексу, у відповідності до міжнародно визнаних стандартів, особливо угод СОТ, зокрема, що стосується: митної вартості, а також у відповідності до митного законодавства ЄС; впровадження митного контролю, заснованого на аналізі ризиків, та визначення необхідного організаційного забезпечення; підготовка та введення в дію законодавства у митній сфері щодо митного контролю прекурсорів, контрафактної та піратської продукції, товарів подвійного призначення, предметів культури [136].

Позитивно оцінюючи чинний Митний кодекс України, слід зазначити, що ці пункти знайшли своє відображення, але слід погодитися з думкою науковців,

що вдосконалення митного законодавства України для досягнення визнаних міжнародних стандартів і норм відбувається досить повільно [44, с. 265].

Підбиваючи підсумок, слід зазначити, що у період 2006–2019 років в Україні активно відбувались процеси адаптації національного законодавства України до вимог міжнародних стандартів, проведено значну роботу щодо запровадження позитивного міжнародного досвіду у практику митних органів, їх форм та методів забезпечення митного контролю. Проте, ряд ключових позицій ще не повністю реалізовані.

Отже, спираючись на запропоновані Б. Авер'яновим форми державного управління, ми виділили відповідні правові форми адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки Державною митною службою, віднісши до них: 1) видання правових актів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове забезпечення організації діяльності даної служби та забезпечення митної безпеки (загальні та спеціальні акти, індивідуальні акти управління); 2) надання дозволів на провадження митної брокерської діяльності, відкриття та експлуатацію митних складів видання сертифікатів про походження товару з України та надання статусу уповноваженого (схваленого) експортера тощо; 3) укладання в установленому порядку міжнародні міжвідомчі договори з митними органами іноземних держав; 4) проведення у межах повноважень, визначених законом, переговори та консультації щодо підготовки міжнародних договорів з питань державної митної справи та митної безпеки; 5) матеріально-технічні операції.

При цьому акцентуємо, що в адміністративно-правовому регулюванні митних відносин домінує імперативний метод, який виражається у встановленні різних обов'язкових для виконання приписів, заборон і обмежень. Також може застосовуватися й диспозитивний метод, який може виражатися у врегулюванні цивільно-правових відносин учасників у митній сфері.

### **2.3. Адміністративні процедури в діяльності Державної митної служби України щодо забезпечення митної безпеки**

У світлі проведення адміністративних реформ та євроінтеграції України до першочергових завдань митних органів належить зміна підходів до учасників відносин під час здійснення експортно-імпортних операцій, запуск уповноваженого економічного оператора, а також застосовування правил обміну інформацією з країнами Європейського Союзу щодо митних товарів.

Як результат, слід навести такі ефективні напрями діяльності, як званий наскрізний контроль, завдяки якому контролюється вся ланка поставки товару, від імпортера до споживача, та пост-аудит, принцип якого полягає в тому, що основні митні процедури до товарів, що переміщуються, мають застосовуватись не при безпосередньому ввезенні товарів через митну зону, а постфактум, після завершення митного оформлення та випуску товару на внутрішній ринок держави [94]. При цьому важливою вимогою у діяльності митних органів залишається збереження належного рівня безпеки та забезпечення дотримання митного законодавства.

Як зазначає Ю.Д. Кунєв, одним із фундаментальних митно-правових понять є поняття «митна процедура», яке визначає логічний і змістовний зв'язок процесів формування та реалізації митного законодавства в державі, спрямованого насамперед на захист прав і законних інтересів громадян у митній сфері діяльності [82, с. 7].

Питанням розкриття сутності та змісту основних митно-правових понять, особливостей здійснення митних процедур присвячували свої праці такі провідні вчені, як: І. Бережнюк, К. Борисова, Б. Габричидзе, В. Драганова, Є. Додіна, С. Ківалов, Б. Кормич, П. Пашко, С. Трофімова, М. Шульга та ін.

Метою даного підрозділу є дослідження понять «процедура», «адміністративна процедура», визначення сутності, змісту поняття «митна процедура» з метою визначення її ролі у забезпеченні митної безпеки, винайдення шляхів вдосконалення у проведенні адміністративних процедур

митними службами з урахуванням впровадження міжнародних стандартів такої діяльності у національне законодавство.

Щоб досягти визначеної мети, звернемося до поняття «процедура». В юридичній енциклопедії під терміном «процедура» розуміють (франц. *procedure*, від лат. *procedere* – просуватися) – порядок, наступність, послідовність у вчиненні дій для досягнення певного результату. Особливість правової процедури полягає у тому, що вона застосовується у сфері права. Правова процедура у правовому розумінні – це врегульований законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату [231, с. 186-187].

Правова процедура характеризується такими ознаками: а) регламентується нормами національного і міжнародного законодавства; б) необхідним учасником юридичних процедур є суб'єкт публічно-владних повноважень; в) є сукупністю послідовних дій; г) спрямована на досягнення юридичного результату. Дана характеристика розкриває ознаки процедури, які можуть бути застосовані до всіх галузей права, в тому числі і до митної процедури [21, с. 242].

Як зазначає І. Бойко, поняття «адміністративна процедура» змістовно наповнено двома термінами. Здійснюючи аналіз, у своїй роботі І.Бойко зауважує, що по-перше, процедура, що, як зазначено, є порядком у вчиненні дій для досягнення певного результату. По-друге, термін «адміністративний» в науці тлумачиться як той, що пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити. Таке двояке розуміння базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління. Це, по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав [19, с. 116-117; 232, с. 151-156].

На думку І. Бойко та І. Юрійчук, процедурні норми повинні становити основу позитивної діяльності органів виконавчої влади. Чітке встановлення адміністративних процедур сприяє створенню комфортних умов взаємодії громадян і державних органів, забезпеченню ефективного функціонування виконавчих структур, їхньої відкритості, прозорості процесу підготовки і прийняття управлінських рішень, обмеженню адміністративного свавілля і посадових зловживань [232, с. 174].

Отже, завданням адміністративних процедур, які здійснюють уповноважені на те органи влади є сприяння реалізації прав і законних інтересів їх учасників.

Існує багато думок щодо визначення сутності адміністративних процедур. Так, Ю. Басова зазначає, що під адміністративними процедурами варто розуміти встановлений адміністративно-правовими нормами послідовний порядок правозастосовної діяльності публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, результатом якої є прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору [13, с. 123; 232, с. 151-156]. У своїй роботі О. Буханевич визначає адміністративну процедуру як: «Встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення адміністративним органом індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненням фізичних та юридичних осіб з метою реалізації своїх прав, свобод та законних інтересів» [23, с. 128; 232, с. 151-156].

На думку Н. Губерської, адміністративна процедура – нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на прийняття владних управлінських рішень і реалізацію повноважень, не пов'язаних із розглядом спорів або застосування заходів примусу [35, с. 24; 232, с. 51-156]. У свою чергу А. Луцик у своїй праці визначає адміністративну процедуру самостійною правовою категорією, яка відображає порядок розгляду і розв'язання органами публічної влади індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [93, с. 14; 232, с. 151-156].

О. Левченко пропонує розглядати адміністративну процедуру як встановлену законом сукупність послідовно здійснюваних суб'єктом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та вирішення адміністративної справи, результатом якої є прийняття адміністративного акта, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин [87, с. 110; 232, с. 151-156].

На погляд І. Юрійчука, з яким ми цілком погоджуємося, найбільш точною та такою, що розкриває сутність адміністративної процедури, є думка В. Галуцька: «Це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [2, с. 224; 232, с. 151-156].

Із наведених вище поглядів провідних науковців, можна зробити висновок, що у цілому здійснення адміністративної процедури притаманне органам публічної влади й являє собою певний порядок дій уповноважених на те посадових осіб, спрямованих на забезпечення вирішення індивідуальних адміністративних справ та прийняття владних управлінських рішень, що породжує у митній справі здійснення митних процедур Державною митною службою України з метою переміщення товарів через митний кордон України у порядку, визначеному законом.

У митній справі такими діями органами митної служби можуть бути: здійснення контролю за дотриманням порядку переміщення товарів; огляд товарів, які експортуються або імпортуються; оформлення документів, на товар, який переміщається через митний кордон; накладення митного забезпечення, перевірка вірності заповнення вантажної митної декларації, нарахування сум, що підлягають сплаті, підготовка статистичних даних та інші дії, що виконуються митними органами України відповідно до законодавства України в галузі митної справи [69].

Стаття 4 ч. 21 Митного кодексу України визначає митні процедури як процедури, зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України, сукупність митних формальностей та порядок їх виконання [103]. У свою чергу ст. 4 ч. 29 цього кодексу визначає митні формальності як сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митними органами, а також автоматизованою системою митного оформлення з метою дотримання вимог законодавства України з питань митної справи [103].

З огляду на предмет та метод правового регулювання, митні процедури зазвичай розглядаються як особливий вид адміністративних процедур [213]. Існує точка зору, що митні процедури є адміністративними процедурами та елементом адміністративно-процедурних відносин [226].

Отже, спираючись на дослідження підходів провідних науковців-адміністративістів щодо тлумачення значення поняття адміністративні процедури, можемо виділити ознаки митних процедур, які дозволяють їх відокремити від інших адміністративних процедур. Митні процедури:

1) здійснюються уповноваженими на те органами влади – митними органами в особі Державної митної служби України, яка є центральним органом виконавчої влади у сфері митної справи;

2) являють собою певний порядок дій, який виражається у дотриманні митних формальностей, здійсненні митного контролю;

3) спрямовані на забезпечення вирішення індивідуальних адміністративних справ та прийняття владних управлінських рішень – митні процедури – це процедури, мета яких зумовлена переміщенням товарів через митний кордон України з додержанням вимог митного контролю.

А. Брачук надає наступну класифікацію митних процедур:

– залежно від виду транспорту, якими товари переміщуються через державний кордон (митні процедури на авіатранспорті, залізничному, автомобільному, морському та річковому, трубопровідному транспорті та лініях електропередач, а також для товарів, що переміщуються змішаними перевезеннями) [21, с. 246];

– залежно від способу переміщення товарів (митні процедури, які застосовуються при переміщенні товарів у вантажних відправленнях, супроводжуваному багажі, несупроводжуваному багажі, ручній поклажі, міжнародних поштових відправленнях та міжнародних експрес-відправленнях) [21, с. 246];

– залежно від обраного митного режиму [21, с. 246];

– митні процедури при здійсненні митного контролю, митного оформлення, при забезпеченні справляння митних платежів (контролю правильності обчислення та повноти їх сплати) та інші [21, с. 246].

У митному законодавстві країн Європейського Союзу, так і країн-учасниць Митного союзу, під терміном «митна процедура» розуміють певний митний режим. Модернізований митний кодекс Європейського Союзу (2008 р.) визначає митні процедури (customs procedure) як будь-який з наступних режимів, в який можуть бути поміщені товари відповідно до Кодексу: а) випуск товару для вільного обігу; б) спеціальні процедури; в) експорт [238].

Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Київська конвенція) від 18.05.1973, Україна приєдналася до неї у 2011 році [108]. Київська конвенція має на меті встановити стандартизацію митних процедур; затвердження сучасних методів роботи, таких як: система аналізу ризиків й методу контролю, який базується на аудиті, а також максимальне практичне використання інформаційних технологій; зближення національних норм регулювання митних відносин зі міжнародними стандартами тощо.

На підставі аналізу Київської конвенції визначимо шляхи відображення її у національному митному законодавстві та повноту імплементації міжнародних стандартів митних процедур з метою забезпечення митної безпеки.

Розпочнемо аналіз з розділу 3 «Митне оформлення та інші митні формальності» Київської конвенції.

1) Так, у зазначеному розділі стандартного правила 3.4, де передбачено, що на пунктах перетину спільного кордону держав, межі яких проходять одне з одним, відповідні митні служби у всіх випадках, коли це можливо,

здійснюють спільний митний контроль. Про що зазначено у ст. 328 Митного кодексу України: на підставі міжнародних договорів України, укладених відповідно до закону, у пунктах пропуску через державний кордон України може здійснюватися спільний митний контроль з митними органами суміжних держав [103].

На сьогодні Україна підписала міжнародну угоду про створення спільного митного контролю з Республікою Молдова (Угода між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про організацію спільного контролю в пунктах пропуску через українсько-молдовський державний кордон від 11.03.1997) [214]; Угорською Республікою (Угода між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про передачу і прийом осіб через спільний державний кордон від 26.02.1993) [215]. У 1994 році країни СНД підписали Угоду про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах, Україна у 1999 році ратифікували цей документ. Відповідно до ст. 16 даної Угоди країни-учасниці можуть здійснювати спільний митний контроль, співробітництво здійснюється виключно митними службами цих країн, у свою чергу, митні служби встановлюють необхідні зв'язки між підпорядкованими їм митними органами, а також можуть здійснювати спільний митний контроль [219, ст. 16].

2) Продовжуючи аналіз зазначеного вище третього розділу акцентуємо, що у стандартному правилі з перехідним терміном 3.35 зазначено: «У тих випадках, коли товари підлягають контролю іншими компетентними органами, а митна служба також планує перевірку, то митна служба забезпечує координацію таких перевірок та, настільки, наскільки це можливо, одночасне їхнє проведення».

У статті 319 Митного кодексу України «Взаємодія митних органів з іншими уповноваженими органами під час переміщення товарів через митний кордон України» передбачено, що товари, що ввозяться на митну територію України (у тому числі з метою транзиту), можуть підлягати заходам офіційного контролю, а також можуть здійснюватися заходи попереднього документального контролю у пунктах пропуску (пунктах контролю) через

державний кордон України. У свою чергу, ст. 4 ч. 42 цього ж кодексу визначає попередній контроль як попередній документальний контроль - форма здійснення заходів офіційного контролю, яка полягає у проведенні в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України посадовими особами митних органів перевірки відповідних документів і відомостей, а в разі потреби, за результатами застосування автоматизованої системи управління ризиками - візуального інспектування товарів, транспортних засобів, які ввозяться на митну територію України або поміщуються в митний режим транзиту [103].

Також пунктом б) стандартних правил 3.35. Конвенції передбачено присутність декларанта при перевірці товарів [108]. Якщо звернемося до Митного кодексу ч. 6 ст. 319, то побачимо процедуру інформування про результати здійснення офіційного контролю у пункті пропуску (пункті контролю) через державний кордон України. Працівник митної служби повинен протягом двох годин внести до єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» інформацію про прийняте рішення, про посадову особу, яка прийняла таке рішення, та про посадову особу, яка безпосередньо виконуватиме процедури. У свою чергу Єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» в автоматичному режимі формує та надсилає декларанту (уповноваженій ним особі), митному органу та відповідному уповноваженому державному органу повідомлення про прийняте рішення уповноваженою особою [103].

Саме механізм «єдиного вікна» – це механізм взаємодії декларантів, їх представників та інших заінтересованих осіб з митними органами, іншими державними органами, установами та організаціями, уповноваженими на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, який забезпечує можливість одноразового подання в електронному вигляді через єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» документів та/або відомостей з метою дотримання вимог

щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, передбачених Митним кодексом, іншими законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативно-правовими актами, виданими на основі та на виконання цього Кодексу та інших законів України [103, ч. 19-1 ст. 4].

Тобто принцип механізму «єдиного вікна» передбачає зв'язок митних органів з єдиною електронною системою, в результаті чого митниці і зацікавлені суб'єкти можуть подавати в електронному вигляді документи для переміщення товарів.

Механізм «єдине вікно» передбачає здійснення всіх видів контролю (митного, санітарно-епідеміологічного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного тощо) за допомогою електронного обміну даними. Таким чином, замість печаток і штампів на паперових документах проставляються електронні відмітки в загальній базі даних. Це значно спрощує митні процедури, скорочує час на їх проведення, мінімізує можливості для зловживань з боку посадовців. Але, на підставі аналітичного звіту, підготовленого в межах проекту «Діалог зі сприяння торгівлі», що реалізується Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій за фінансової підтримки Європейського Союзу та МФ «Відродження» [32], проведена оцінка функціонування механізму «єдине вікно» на митниці. Серед підприємств, опитаних Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій у третій хвилі загальнонаціонального опитування, що відбулася наприкінці 2017 – на початку 2018 року, серед імпортерів та експортерів, що проходили митне оформлення самостійно, трохи більше половини (54%) мали досвід проходження митних процедур, використовуючи механізм «єдиного вікна». Підприємства в шести областях проведення громадського моніторингу зазначають позитивні зміни в результаті впровадження механізму «єдиного вікна» на митниці. Це скорочення часу проходження процедур та можливість подавати документи в електронному вигляді [32, с. 14].

Спираючись на проведений аналіз, низка підприємців повідомила про ускладнення процедур на митниці у зв'язку із впровадженням механізму «єдиного вікна». Вони зазначали, що програмне забезпечення працює зі збоями та є недосконалим, що займає більше часу для оформлення документів ніж раніше.

Також було наголошено на низці пропозицій, які висловили підприємства щодо покращання функціонування механізму «єдиного вікна».

Зокрема, вони рекомендують покращити технічне оснащення митниць з точки зору роботи механізму «єдиного вікна»: поставити потужніші сервери, модернізувати комп'ютерне обладнання і вдосконалити програмне забезпечення; краще налагодити співпрацю митниці та суміжних служб; змінити алгоритм роботи, щоб суміжні служби мали можливість здійснювати огляд одночасно з митними органами; покращити обмін інформацією через електронні системи між різними митницями, а також між митницею та підприємством (митним брокером); надати можливість подання додаткових документів у «єдине вікно» та можливість обміну повідомленнями між інспекторами та брокерами; надати можливість формувати вибірку вантажів за різними категоріями продукції та можливість подання звітності через «єдине вікно»; збільшити кількість персоналу для роботи з електронними системами контролю [32, с. 14].

Хоча для поліпшення роботи механізму «єдине вікно» та запровадження обов'язкового його використання й було ухвалено Постанову Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 № 364 «Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю» [42], а також Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України» від 06.09.2018 року № 2530 [151], на нашу думку, для ефективного здійснення

митного контролю за допомогою механізму «єдиного вікна» органами митної служби, перш за все необхідно: 1) з метою уникнення гальмування у роботі автоматизованої системи митного оформлення забезпечити та постійно оновлювати технічні засоби митних служб; 2) з метою підвищення рівня довіри з боку населення та сприяння до самостійної роботи у здійсненні процедури митного контролю за допомогою механізму «єдине вікно», слід провести відповідну роз'яснювальну роботу із громадянами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності щодо процесу застосування цих процедур; 3) реалізація принципу «єдиного вікна» має відбуватися в приміщенні «єдиного офісу» митної служби, відповідно до норм міжнародних стандартів щодо провадження системи обслуговування органами влади суб'єктів господарювання при видачі їм дозвільних документів; 4) на нашу думку, є доцільним сформувати так званий список суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які мають відмінну репутацію, і для яких діятиме як засіб заохочення спрощена процедура митного контролю; 5) є доречним впровадити застосування різноманітних систем сканування та більш широке використання новітніх технологій під час реалізації митних процедур, які б дозволили проводити огляд товару без необхідності його розвантаження.

3) Відповідно до розділу 6 «Митний контроль» Кіотської конвенції, стандартні правила 6.1 та 6.2, які передбачають, що усі товари, в тому числі транспортні засоби, що ввозяться на митну територію чи вивозяться з неї, незалежно від того, чи обкладаються вони митами та податками, підлягають митному контролю, а також митний контроль, у свою чергу, має обмежуватися мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства [108].

Слід зауважити, що зазначені вище стандартні правила митного контролю відображені у ст. 318 Митного кодексу України, перша частина якої передбачає обов'язковість митного контролю, а третя – виконання митними органами мінімуму митних формальностей, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи [103].

Запроваджено здійснення митного контролю товарів і транспортних засобів за спрощеною системою митного контролю, яка дає громадянам змогу здійснювати декларування, обираючи один із двох каналів проходу або проїзду транспортними засобами через митний кордон України. Особи, які переміщують товари в обсягах, що не підлягають оподаткуванню митними платежами та не підпадають під встановлені законодавством заборони або обмеження і не підлягають письмовому декларуванню, обирають призначений для цього канал, позначений символами зеленого кольору. Для решти громадян призначений «червоний коридор» [44, с. 269].

4) Стандартне правило 6.3. розділу 6 Конвенції зазначає, що при застосуванні митного контролю використовується система управління ризиками [108].

У чинному законодавстві України управління ризиками присвячена глава 52 Митного кодексу України, яка визначає цілі застосування системи управління ризиками (ст. 361): запобігання, прогнозування і виявлення порушень законодавства України з питань митної справи; забезпечення більш ефективного використання наявних у митних органах ресурсів та зосередження їх уваги на окремих згрупованих об'єктах аналізу ризику, щодо яких є потреба у застосуванні окремих форм митного контролю або їх сукупності, а також у підвищенні ефективності митного контролю (областях ризику); забезпечення в межах повноважень митних органів заходів із захисту національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довкілля, інтересів споживачів; прискорення митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України [103].

5) Стандартне правило 6.6 розділу 6 «Митний контроль» Кіотської конвенції зазначає, що система митного контролю містить у собі контроль на основі методів аудиту.

Під митним аудитом розуміється вид митного контролю, який полягає в обстеженні адміністрації, організації, внутрішніх процедур і внутрішніх систем

обліку і контролю оператора ЗЕД. При цьому розрізняють митний пост-митний контроль та попередній митний контроль.

Визначення та процедура проведення пост-митного контролю визначення ст.. 337-1 Митного кодексу України, суть якого зводиться до того, що даний вид контролю проводиться працівниками митної служби після того, як імпортовані або експортовані товари були пропущені через кордон або пройшли митне оформлення, а його метою є підтвердження точності митних декларацій. Даний вид контроль проводиться протягом 30 календарних днів з дня випуску товарів, більш того, він здійснюється виключно тим митним органом, що здійснював митне оформлення товарів. Результати пост-митного контролю підприємства враховуються системою управління ризиками, що застосовується митними органами, та під час планування і проведення документальних перевірок [103].

Попередній митний контроль – це особливий вид контролю, який проводиться перед видачею дозволу на використання певних митних процедур і режимів [100, с. 58].

Слід зазначити, що в п. 42 ст. 4 Митного кодексу України містить визначення попереднього документального контролю як форми здійснення заходів офіційного контролю, яка полягає у проведенні в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України посадовими особами митних органів перевірки відповідних документів і відомостей, а в разі потреби, за результатами застосування автоматизованої системи управління ризиками - візуального інспектування товарів, транспортних засобів, які ввозяться на митну територію України або поміщуються в митний режим транзиту [103]. Але, якщо ми звернемося до ст. 336 «Форми митного контролю», то даний вид контролю цією статтею не передбачений, що суперечить визначенню попереднього документального контролю, даного статтею 4 цього кодексу. З метою усунення розбіжностей, пропонуємо статтю 336 «Форми митного контролю» доповнити пунктом 10, включивши попередній документальний контроль як форму митного контролю.

6) Звернемось до розділу 4 «Мита та податки» Кіотської конвенції, а саме до 4.13 стандартного правила з перехідним терміном, яке визначає, що національне законодавство визначає мінімальну вартість та/або мінімальну суму мит та податків, нижче яких мита та податки не стягуються [108]. Статтею 368 Митного кодексу України передбачена процедура визначення вартості товарів, що переміщуються (пересилаються) громадянами через митний кордон України, для цілей нарахування митних платежів [103].

Безпосередні дії посадових осіб митного органу з аналізу, виявлення та оцінки ризиків у процесі здійснення контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України, встановлені наказом Державної фіскальної служби України від 11.09.2015 р. №689 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України» (далі — Методичні рекомендації) [161]. Цими Методичними рекомендаціями встановлюється послідовність дій посадових осіб під час контролю за правильністю визначення митної вартості, у разі спрацювання автоматизованої системи аналізу та управління ризиками відносно перевірки правильності визначення митної вартості товарів у зв'язку з ризиком заниження митної вартості та декларуванням нижчої митної вартості, ніж вартість ідентичних або подібних (аналогічних) товарів [30].

Слід зазначити, що цим наказом не передбачена вимога щодо запиту додаткових документів чи неприйняття нижчої вартості, ніж вартісний критерій Системи управління ризиками у розрізі окремого коду товару УКТ ЗЕД. Але наказом передбачено, що посадова особа митного органу, яка здійснює контроль за правильністю визначення митної вартості, здійснює перевірку відомостей, що містяться в документах, які підтверджують заявлену митну вартість, та відповідно до ч. 3-4 ст. 53 Митного кодексу України здійснює запит додаткових документів. У випадках, передбачених ч. 6 ст. 54 та ч. 1 ст. 55

Митного кодексу України, посадова особа, яка здійснює контроль за правильністю визначення митної вартості, приймає рішення про коригування митної вартості товарів [30].

Таким чином, тільки на підставі встановлених вартісний критерій Системи управління ризиками, працівники митної служби мають право здійснити запит додаткових документів щодо підтвердження заявленої митної вартості чи неприйняття заявленої митної вартості або встановлення іншої митної вартості, що, у свою чергу, не передбачено Митним кодексом України чи іншими нормативно-правовими актами. Це призводить до того. Що деякі працівники митної служби вдаються до незаконних дій.

Коригування митної вартості товару митний орган оформлює відповідним рішенням, яке повинно відповідати вимогам ч. 2 ст. 55 Митного кодексу України. Проте, на практиці, дуже часто митний орган порушує зазначені вимоги, не зазначаючи обґрунтування причин неприйняття митної вартості, розрахунок числового значення митної вартості товарів, яка скоригована, тощо [94].

Незаконність зазначених дій з боку митних органів підтверджено усталеною судовою практикою. Так, Верховний Суд України зобов'язує митницю в судовому порядку доводити обґрунтованість сумнівів у правильності зазначення декларантом митної вартості, митний орган обмежений у підставах витребувати додаткові документи. Крім того, суд вказує, що митний орган має можливість відкоригувати митну вартість лише за умови, що документи, які додатково дають можливість підтвердити заявлену митну вартість, не були надані (постанова ВСУ від 01.10.2013 у справі № 21-354a13 [143], постанова ВСУ від 17.06.2014 у справі № 21-148a14 [94; 143].

Відповідно до висновків адміністративного суду працівники митної служби мають право вимагати надання додаткових документів на підтвердження вартості товару лише у випадку, якщо надані первинні документи мають розбіжності, ознаки підробки або не містять всіх відомостей, що підтверджують числові значення складових митної вартості товару. Дана

позиція відображена у постановах ВАСУ від 20.06.2017 у справі № 814/2068/15, від 12.07.2017 у справі № 815/6984/15, від 05.04.2017 у справі № 804/1642/15 [94; 105].

Отже, непрозорість та необ'єктивна процедура визначення митної вартості товарів, що переміщуються (пересилаються) громадянами через митний кордон України, для цілей нарахування митних платежів – є однією з причин, яка продовжує гальмувати розвиток митної справи в Україні та породжує незаконні дії серед працівників митної служби. Тому, постає першочергова проблема, яка потребує нагального втручання – це: 1) розробка і виконання чіткої та прозорої процедури з оцінки митної вартості товарів; 2) формулювання чіткої процедури визначення коду УКТ ЗЕД товарів; 3) активізація заходів, спрямованих на забезпечення обміну інформацією про митну вартість товарів при здійсненні експортно-імпортних операцій між митними органами України та уповноваженими органами країн-експортерів [50].

Аналіз змін, наслідком яких є імплементація міжнародних стандартів у чинне митне законодавство та проведення низки адміністративних реформ в Україні, дозволяє стверджувати, що й надалі триває роботи щодо подальшого впровадження принципів оновленої Кіотської конвенції, що є основними напрямками розвитку митного співробітництва у галузі митної справи, забезпечення належної безпеки міжнародного товарообігу.

## **Висновки до розділу 2**

Досліджено механізм забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції, що дозволило визначити правовий статус Державної митної служби України як центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну митну політику; узагальнити форми та методи забезпечення митної безпеки органами Державної митної служби України в умовах євроінтеграції; надати ознаки адміністративних процедур Державної митної служби, спрямованих на забезпечення митної безпеки, та винайти шляхи їх вдосконалення. Окреслені пропозиції з відповідного

напрямку наукового дослідження попередньо були апробовані у матеріалах конференції та наукових статтях [196; 197; 198; 199; 200; 201; 202; 203] і впроваджені у навчальну, наукову та правозастосовну практику закладів вищої освіти та практичних органів публічної адміністрації:

1. Розкрито сутність правового статусу юридичної особи в адміністративно-правових відносинах. Виділено елементи адміністративно-правового статусу юридичної особи – органу публічної влади: 1) правосуб'єктності; 2) деліктоздатності; 3) виконання в межах власної чи делегованої компетенції публічних, виконавчо-розпорядчих, контрольних функцій; 4) можливість бути учасниками адміністративних правовідносин у сфері публічної влади. Через призму реформування державної митної діяльності наведено авторське бачення адміністративно-правового статусу Державної митної служби.

2. На підставі аналізу результатів адміністративних реформ у сфері податкової та митної служби розглянуто поетапність формування та утворення сучасної Державної митної служби України як центрального органу державного управління у галузі митної справи. Піддано правовому аналізу утворення зазначеного суб'єкта публічної адміністрації, шляхом реорганізації Державної фіскальної служби й її поділу у Державну податкову службу України та Державну митну службу України.

Акцентовано увагу на недотриманні конституційного перерозподілу повноважень новоутвореного центрального органу у сфері митної діяльності. У результаті запропоновано внести зміни до Податкового кодексу України, виклавши авторське бачення редакції ст.41.1, закріпивши таким чином центрального органу виконавчої влади у сфері реалізації державної митної політики.

3. Зазначено, що контролюючим органами є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних

правил (далі - центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику), його територіальні органи. Викинуто из общего вывода и вставлено в пункт подраздела.

4. Зауважено, що з метою підвищення довіри населення до працівників митних органів Урядом України було розроблено Концепцію реформування органів податкової і митної політики, спрямовану на довгострокове та всеохоплююче бачення розвитку митної служби. Концепція передбачає напрями реформ щодо оптимізації структури та інформаційних технологій, антикорупційні заходи, розвиток персоналу і оплати праці, а також прозорість реформи та комунікації. Наголошено, що зміни, наслідком яких є адміністративні реформи, сприятимуть інституційному реформуванню Державної митної служби України, яке відповідатиме сучасним міжнародним стандартам та усуне недоліки у системі адміністрування митних процедур та митного оформлення, а також забезпечить впровадження в роботу найкращих світових практик як у вигляді запровадження нових процедур, так і через модернізацію наявних.

5. Розкриваючи напрями здійснення митної справи, запропоновано перелік митних загроз, які можуть вплинути на митну безпеку: переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів комерційного призначення; застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності; справляння митних платежів; здійснення у межах повноважень державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України; запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил; інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики.

6. На підставі аналізу митних загроз запропоновано під митною безпекою розуміти стан захищеності митних інтересів держави та інших зацікавлених осіб, сутність якої полягає у своєчасному виявленні, припиненні та попередженні виникнення митних загроз, їх нейтралізація уповноваженими на те органами виконавчої влади.

7. Виділено та здійснено аналіз форм і методів забезпечення митної безпеки митними органами. Запропоновано під формою адміністративно-правового забезпечення митної безпеки розуміти зовнішній прояв управлінської діяльності органів митної служби, що здійснюється з метою забезпечення захисту державних митних інтересів.

8. Приділено увагу аналізу методів забезпечення митної безпеки. Наголошено, що беручи до уваги специфіку виконання завдань митними органами, спрямованих на врегулювання зовнішньоекономічних відносин, забезпечення митної безпеки, що досягається шляхом вставлення порядку та умов переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів, митного контролю, стягування митних платежів, митного оформлення тощо, в адміністративно-правовому регулюванні митних відносин домінує імперативний метод. Останній виражається у встановленні різних обов'язкових приписів, заборон і обмежень.

Запропоновано під методами забезпечення митної безпеки органами митної служби розуміти способи владно-організуючого впливу органів митної служби в межах їх повноважень на суб'єктів митних відносин з метою здійснення захисту митних інтересів України.

9. Резюмовано, що розвиток співробітництва України та Європейського Союзу у сфері митного контролю, яке включає збереження та безпеку товарів, які імпортуються, експортуються чи переміщаються транзитом, знайшло своє відображення у нормативно-правовій базі та Митному кодексу України, зокрема, що стосується: митної вартості, а також у відповідності до митного законодавства ЄС; митного контролю прекурсорів, контрафактної та піратської продукції, товарів подвійного призначення, предметів культури тощо.

10. Розкриваються особливості проведення адміністративних процедур Державною митною службою України з метою забезпечення митної безпеки.

Розкрито сутність поняття «процедура», «адміністративна процедура», визначено зміст поняття «митна процедура» та визначено її місце у забезпеченні митної безпеки. На підставі типології тлумачення змісту «адміністративні

процедури», зроблено висновок, що у цілому здійснення адміністративної процедури притаманне органам публічної влади й являє собою певний порядок дій уповноважених на те посадових осіб, спрямованих на забезпечення вирішення індивідуальних адміністративних справ та прийняття владних управлінських рішень, що породжує у митній справі здійснення митних процедур Державною митною службою України з метою переміщення товарів через митний кордон України, у порядку, визначеному законом. Виділено ознаки митних процедур, які дозволяють їх виокремити від інших адміністративних процедур.

11. У результаті аналізу Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція) від 18.05.1973 визначено шляхи вдосконалення у проведенні адміністративних процедур митними службами з урахуванням впровадження міжнародних стандартів такої діяльності у національне законодавство. На підставі аналітичного звіту, підготовленого в межах проекту «Діалог зі сприяння торгівлі», що реалізується Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій за фінансової підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження», проведена оцінка функціонування механізму «єдине вікно» на митниці. Виділено труднощі, з якими стикаються суб'єкти підприємницької діяльності, під час проходження митних процедур. У результаті запропоновано шляхи покращання механізму «єдине вікно».

12. На основі аналізу судової практики, виділено проблеми під час визначення митної вартості товарів, що переміщуються (пересилаються) громадянами через митний кордон України, для нарахування митних платежів, та запропоновано шляхи їх подолання. Наголошено, що непрозорість та необ'єктивна процедура визначення митної вартості товарів, що переміщуються (пересилаються) громадянами через митний кордон України, для цілей нарахування митних платежів є однією з причин, яка продовжує гальмувати розвиток митної справи в Україні та породжує незаконні дії серед працівників митної служби.

### РОЗДІЛ 3.

## ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

### 3.1 Поняття та особливості взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки

На етапі реформаційних рухів в Україні та здійснення кроків і заходів у напрямі євроінтеграції, великого значення набуває процес належної організації митного обслуговування в країні, побудова ефективної системи митних органів та наповнення їх висококваліфікованими кадрами, які здійснюватимуть реалізацію державної політи у сфері митних правовідносин з метою забезпечення митної безпеки, а також створення дієвої нормативно-правової бази, що регулюватиме визначені завдання.

Прагнучи зайняти належне місце в європейському співтоваристві, в червні 2014 року укладено Угоду про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [48] (далі - Угода), яка була ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 № 1678-VII [171].

Реалізуючи цілі, визначені Угодою, Україна впевнено крокує шляхом євроінтеграції, що має своїм наслідком реформування та адаптацію, до вимог євроспільноти, діючого законодавства, правил та умов ведення міжнародної та внутрішньодержавної політики, розвиток торговельних зв'язків, створення привабливого інвестиційного клімату тощо.

Серед визначених Угодою цілей асоціації є запровадження умов для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС [217].

Досвід багатьох європейських країн, що тримають лідерство на політично-економічній арені світу свідчить, що для забезпечення своєї економічної безпеки, в умовах лібералізації митних та прикордонних відносин, актуальності набуває питання змін порядку та правил функціонування митної служби (адміністрації). Саме митні служби (адміністрації) виступають рушійним складовим елементом державного регулювання, за допомогою якого здійснюється вплив на зовнішньоекономічні відносин між державами.

На сьогодні важко уявити розвиток економіки будь-якої держави без експортування та імпортування товарів, що є рушійною силою конкуренції як на зовнішньому так і внутрішньому ринках. При цьому, зростання конкуренції на внутрішньому ринку, потребує вжиття заходів для забезпечення економічної безпеки держави.

Співпраця між державами у сфері економічних відносин та розвитку бізнесу має велику кількість позитивних моментів, таких як економічне зростання, покращення рівня життя населення, задоволеність діяльністю державних органів, нові інвестиції, покращення якості товарів на внутрішньому ринку за рахунок конкуренції, зниження їх вартості. При всій позитивності таких процесів, маємо зворотній бік. Деякі суб'єкти, порушують митні правила, займаються контрабандою, що призводить до зниження рівня митних платежів, завдаючи шкоди економічній безпеці держави.

Ці обставини зумовлюють актуальність дослідження питання у сфері регулювання митних відносин, розкриття і визначення поняття та особливостей взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами і

міжнародними організаціями щодо запровадження спільних заходів для забезпечення митної безпеки.

На різних етапах становлення та реформування митних органів, питання взаємодії державних установ досліджувались такими науковцями як: О.М. Бандурка, В.М. Биков, В.М. Плішкін, В.М. Тertiшник. Питання взаємодії митних органів з іншими органами державної влади досліджувались такими науковцями як: А.І. Калініченко, С.В. Ківалов, В.Т. Комзюк, С.Г. Левченко, П.В. Пашко, С.М. Перепьолкін, О.І. Попівняк, К.К. Сандровський, А.Г. Федьків, Л.В. Фещенко, та інші.

Для вирішення поставленої в цьому розділі задачі, вважаємо за необхідно з'ясувати поняття терміну взаємодія. Великий тлумачний словник української мови «взаємодією» називає взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджену дію між ким-небудь або чим-небудь, а слово «взаємодіяти» - перебуваючи у зв'язку, взаємно проявляти дію або погоджено взаємно діяти, бути у взаємодії [25, с. 125].

Взаємодію, як складне явище, можна вивчати і аналізувати з різних боків. На сьогоднішній день науковцями не сформовано єдиного підходу до її розуміння.

Як стверджує О.М. Ярмач, сучасна філософія визначає «взаємодію» як поняття, що необхідне для позначення впливу речей одна на одну, для відображення взаємозв'язків між різними об'єктами, для характеристики форм людського буття, людської діяльності й пізнання. У понятті «взаємодія» фіксуються прямі і «зворотні» впливи речей, воно охоплює прямі й опосередковані відносини між об'єктами та системами [234, с. 47].

У межах нашого дослідження необхідно розглядати взаємодію як управлінську категорію.

Як управлінське поняття, її, на думку В.М. Плішкіна, можна розглядати як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи в цілому. Причому необхідно мати на увазі, що взаємодія як

управлінська категорія проявляється не тільки у внутрішньоорганізаційній діяльності системи, але й в зовнішніх її функціях [137, с. 500].

Енциклопедичний словник з державного управління містить визначення «взаємодії управлінської» – участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, вона тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, у наслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням взаємодії управлінської є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [49, с. 82].

В.Т. Комзюк визначає взаємодію митних органів з іншими органами державної влади як відносини, що полягають у здійсненні ними спільної діяльності у сфері дотримання митних правил, спільності сил, засобів, методів для досягнення найбільш оптимального результату такої діяльності, що виражається у відповідних правових формах та спрямована на швидке, ефективне та з найменшими витратами сил та засобів вирішення назрілих питань [71, с. 236].

Досліджуючи правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі, С.Г. Левченко сформульовано поняття взаємодії у державній митній справі як особливого способу реалізації адміністративних повноважень у сфері державної митної справи, що являє собою врегульовану митним законодавством, погоджену за метою, за часом і за місцем діяльність митних органів та інших суб'єктів митних правовідносин, на яких покладено обов'язки щодо контролю та забезпечення дотримання норм митного законодавства [88, с. 12].

Враховуючи існуючі погляди науковців на поняття категорії «взаємодія», варто зазначити, що вона, як певний вид діяльності митної служби та інших

державних органів з приводу забезпечення митної безпеки, вчиняється у певних формах.

Ж. Завальна визначає, що взаємодія органів публічної влади може відбуватись у двох формах - організаційній та правовій. Організаційні форми взаємодії в теорії управління та в законодавстві представлені у вигляді проведення спільних заходів, засідань, координаційних рад тощо. Правові форми регулювання відносин взаємодії представлені у законодавстві здебільшого імперативними недовговірними формами [52, с. 177].

О.Ф. Скакун зазначає, що правова форма діяльності – це організаційно-управлінська форма функціонування уповноважених на те суб'єктів, котра пов'язана зі здійсненням юридично значущих дій у порядку, визначеному законом, вона ґрунтується на розпорядженнях права і завжди спричинює певні правові наслідки [204, с. 506].

Під адміністративно-правовими формами взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів, на думку А.А. Русецького, слід розуміти визначений нормами чинного законодавства зовнішній вираз практичної діяльності правоохоронних органів, яка, у свою чергу, спрямована на те, щоб забезпечити ефективну спільну роботу відповідних правоохоронних органів задля досягнення конкретної, чітко встановленої мети [193, с. 44].

Вивчаючи адміністративно-правові форми взаємодії, С.М. Науменко виділяє ознаки які їх характеризують: вони є зовнішнім вираженням спільної діяльності; вони погоджені за змістом та порядком застосування; спрямовані на виконання поставлених перед ними завдань та досягнення певного результату; реалізуються у чіткій відповідності із законом; повинні відповідати компетенції взаємодіючих органів; застосовуються у визначеному законом порядку [112, с. 252].

Досліджуючи питання взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями щодо забезпечення митної безпеки вважаємо за необхідне звернутись до норм статті 6 «Митні інтереси та митна безпека» Митного кодексу України від 13.03.2012

№ 4495-VI, яка під митною безпекою розуміє стан захищеності митних інтересів України, якими визнаються національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи [103]. Таке законодавче визначення поняття митної безпеки ускладнює сприйняття та розуміння напрямів діяльності державних органів, в тому числі і митних, щодо забезпечення цієї самої безпеки. Власне бачення визначення поняття митної безпеки нами запропоновано в попередніх розділах роботи.

Проте, для формування більш точного розуміння напрямку такої діяльності митної служби, з метою подальшого застосування в нашому дослідженні, необхідно взяти за основу зміст статті 1 «Визначення термінів» Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII, згідно якої, національною безпекою України визнається захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. Національними інтересами України визнаються життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян [167].

О.І. Попівняк, вивчаючи поняття митної безпеки, звертає увагу на те, що воно є похідним від категорії національної безпеки, а його суть полягає у захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх загроз національним інтересам у сфері податково-бюджетної та митної політики [168, с. 88].

Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI характеризує державну митну політику як систему принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки [103].

На думку П.В. Пашко, сферою митної політики є забезпечення економічних інтересів та безпеки України, а це чітко визначає місце митної політики у державній політиці національної безпеки [128, с. 8].

Суть і складові характеристики митної безпеки, як складової державної митної політики, розглянуто нами в попередніх розділах, тож перейдемо до питання взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки.

У наш час, митна служба приймає, за твердженням А.І. Калініченко, безпосередню участь у формуванні доходної частини державного бюджету, оберігають народні надбання у царині культури, веде боротьбу з економічною злочинністю, стимулює розвиток міжнародних зв'язків і торгівлі тощо. Ці органи покликані захищати економічні інтереси суб'єктів національної економіки на всіх рівнях, починаючи від загальнодержавного і закінчуючи економічною безпекою окремої людини [61, с. 16].

Тобто основна загроза для митної безпеки на будь-якому етапі розвитку держави криється у неповноті та несвоєчасності сплати митних платежів до державного бюджету. З огляду на це, основною функцією митної служби у сфері забезпечення митної безпеки є запровадження оптимальних форм контролю митних правил, залучаючи при цьому до цієї діяльності інші державні органи та міжнародні організації. А держава, в свою чергу, має на законодавчому рівні запровадити форми та методи такої співпраці, для забезпечення захисту своїх економічних інтересів.

Реалізація зазначених завдань не може бути здійсненна без тісної співпраці митної служби з іншими державними органами та міжнародними організаціями. І для забезпечення такої взаємодії було прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання всіх питань щодо належного забезпечення митної безпеки.

Останнім часом в Україні загострилась проблема, пов'язана з незаконним переміщенням товарів та знаходженням на митній території нашої держави автомобілів з європейською реєстрацією.

Як зазначає у своєму дослідженні В.В. Ліпинський, за результатами аналізу викритих спроб незаконного переміщення товарів та мінімізації податків під час їхнього імпорту виявлено системну проблему, яка пов'язана з наявністю у торговому обігу на території України товарів, транспортних засобів, митне оформлення яких не здійснювалось, через що державний бюджет не отримав у повному обсязі належні митні платежі. Однією з причин такої ситуації на вітчизняному ринку імпортованих товарів є використання несумлінними суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності прогалин у чинному законодавстві та вчинення протиправних дій, спрямованих на недекларування товарів і транспортних засобів [90, с. 44].

Одним із кроків реалізації такої взаємодії було прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови від 20 червня 2018 р. № 479 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення умов для унеможливлення ухилення від сплати митних платежів» [172].

Запроваджений експеримент передбачав можливість цілодобово перебувати поліцейських в зонах митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон та в інших місцях митної території України, в яких, на той час, органи Державної фіскальної служби здійснювали митні формальності, з метою виявлення фактів порушення митних правил. Для спрощення процедури здійснення контролю, поліцейські та службові особи Міністерства внутрішніх справ отримали право доступу до автоматизованої системи митного оформлення «Інспектор – 2006» [172].

В.В. Ліпинський зазначає, що ефективна взаємодія правоохоронних і контролюючих органів, у разі виявлення ознак порушень митних правил, є запорукою результативної роботи за напрямом захисту економічних інтересів держави [91, с. 71].

З метою посилення захисту економічних інтересів України, удосконалення механізму митного контролю, митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України, і боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, Наказом Державної митної служби України від 26.05.2003 № 354 [167], було затверджено Порядок здійснення контрольних заходів Оперативною митницею (далі - Порядок).

Даний Порядок визначає, що при виконанні своїх функцій і завдань Оперативна митниця взаємодіє з управліннями Державної митної служби України, регіональними митницями, митницями, спеціалізованими митними управліннями й організаціями, іншими органами державної влади, підприємствами, установами й організаціями в установленому порядку [167]. Зазначений в цьому Порядку перелік суб'єктів, з якими митні органи взаємодіють в процесі виконання своїх функцій, не містить відомостей про Державну прикордонну службу України.

До того ж, норми Закону України «Про Державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 № 661-IV [153] також не регулюють питання її співпраці з митними органами України. Положення про Державну митну службу України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 [164], питання взаємодії цих державних утворень, знову ж таки не врегульовує.

Стан урегульованості відносин в сфері взаємодії між державними органами, з приводу забезпечення митної безпеки, свідчить про недосконалість законодавства, хоча при цьому, Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI зобов'язує митні органи надавати Державній прикордонній службі України доручення щодо інформування митних органів про факт наміру перетинання державного кордону України особами, стосовно яких митними органами було виявлено порушення митних правил, якщо особи, які притягуються до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, не були присутні при складенні протоколу про порушення митних правил [103]. В свою чергу, Закон України «Про Державну прикордонну службу України» від

03.04.2003 № 661-IV [153] не визначає процедуру та умови виконання такого доручення митних органів.

Удосконалюючи процедуру взаємодії митних органів з іншими державними органами, Митним кодексом України від 13.03.2012 № 4495-VI [103] введено механізм «єдиного вікна». Він являє собою механізм взаємодії декларантів, їх представників та інших заінтересованих осіб з митними органами, іншими державними органами, установами та організаціями, уповноваженими на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, який забезпечує можливість одноразового подання в електронному вигляді через єдиний державний інформаційний веб-портал «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» документів та/або відомостей з метою дотримання вимог щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України [103].

Проте запровадження даного механізму не спростило процедуру оформлення товарів, які переміщуються через державний кордон України, причиною цього стала неузгодженість норм чинного законодавства. Оскільки не всі види переміщуваного через кордон товару можуть оформлятися без проведення відібрання зразків та проведення експертно-лабораторного дослідження.

Досліджуючи питання взаємодії Державної митної служби України з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки, необхідно звернути увагу на думку Я. Гудова, який зазначає, що питання реалізації міжнародного співробітництва з міжнародними організаціями, у галузі митної справи, належить до основних завдань митних органів України [37, с. 107], при цьому така співпраця має враховувати умови забезпечення митної безпеки нашої держави.

На важливості та актуальності вивчення питання щодо взаємодії митних органів України та міжнародних організацій, наголошує в своєму дослідженні С.М. Перепьолкін. Науковець визначає, що міжнародне співробітництво

зводиться до впорядкування та розвитку різноманітних видів міжнародних митних відносин, присвячених, як правило, питанням: спрощення та гармонізації митних процедур; упровадження сучасних митних інформаційних систем та обміну на їх основі статистичною інформацією; боротьби з митними правопорушеннями; розвитку потенціалу національних митних адміністрацій; гармонізації та уніфікації національних митноправових систем на основі єдиних міжнародних стандартів; створення митних союзів та ін. [132, с. 7].

Досліджуючи питання забезпечення митної безпеки, К.І. Новікова зазначає, що діяльність держави у сфері митної безпеки покликана забезпечувати певне коло митних інтересів, серед яких найважливішими є: створення умов лібералізації зовнішньої торгівлі; недопущення контрабанди та порушення митних правил; удосконалення митного законодавства України відповідно до світових та європейських стандартів; прискорення товаро- та пасажиропотоку через митний кордон; забезпечення споживчого ринку якісними іноземними продуктами та недопущення ввезення небезпечних для здоров'я людей товарів [116, с. 176].

Формуючи зовнішньополітичну стратегію партнерських відносин з іншими країнами та учасниками митних правовідносин, Україна має враховувати ряд факторів, одним з яких виступає менеджмент Державної митної служби України.

Як зазначає Н.В. Осадча, ефективна система управління дозволить раціонально використовувати існуючі ресурси та приймати оптимальні управлінські рішення щодо стратегічних та тактичних напрямів дій. На формування митного менеджменту впливає багато факторів внутрішнього та зовнішнього середовища. Найбільш вагоме значення на формування митного менеджменту набуває вплив зовнішнього середовища та співробітництво Державної митної служби України з міжнародними організаціями [120, с. 150].

В умовах розвитку міждержавних економічних відносин, важлива роль у формуванні митної політики належить міжнародним організаціям, саме вони, в умовах євроінтеграційних процесів в Україні, виступають стратегічним

чинником, який впливає на роботу Державної митної служби України. В числі таких міжнародних організацій, які взаємодіють з митними органами України в євроінтеграційних процесах, основне місце займають: Всесвітня митна організація (WCO), Світова організація торгівлі (WTO).

Особливе значення та вплив на формування менеджменту митного органу України, для покращення взаємодії з міжнародними організаціями у сфері забезпечення митної безпеки, як підкреслює Н.В. Осадча, є підписання угоди з Всесвітньою митною організацією [120, с. 150].

З метою розвитку та розгалуження міжнародних торговельних відносин, для забезпечення захисту ланцюга поставок, недопущення несанкціонованих перевезень вантажів і спрощення митних процедур, Всесвітня митна організація (далі - ВМО) розробила Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі від 01.06.2005 [187], (далі - Рамкові стандарти). Підписання Україною Рамкових Стандартів безпеки і спрощення світової торгівлі, дало змогу використовувати міжнародні стандарти в процесі налагодження митної системи нашої держави, сформувані правила взаємодії митних органів з усіма учасниками митних правовідносин, та як кінцевий результат – підвищити рівень митної безпеки України.

Для покращення результатів взаємодії митних служб, з метою забезпечення безпеки ланцюга поставок, ВМО визнала за необхідне впровадження системи обміну інформацією, завдяки новітнім інформаційним технологіям. Співпраця на основі угод між митними службами, має створити умови для безперервного проходження вантажів.

Рамкові стандарти визначають систему таких угод, що повинні мати місце у відносинах між митними адміністраціями та підприємницькою спільнотою, «опорами» свого функціонування.

Така система угод дасть можливість, зокрема, забезпечити обмін своєчасною і точною інформацією, що дозволить митним адміністраціям більш ефективно управляти ризиками. Це не тільки розширить можливості митних адміністрацій з виявлення відправок підвищеного ризику, але і дозволить їм

посилити контроль міжнародного ланцюга поставок і більш оптимально і ефективно розподіляти митні ресурси [187].

У межах міжнародної співпраці митних служб, Україна 05 жовтня 2006 року приєдналась до Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) від 18.05.1973 [108] (далі - Конвенція), яка для України набрала чинності 15 вересня 2011 року.

В основу цієї Конвенції, країнами-учасницями було закладено прагнення усунути розбіжності у митних правилах і процедурах, що можуть перешкоджати розвиткові міжнародної торгівлі та інших видів міжнародного обміну; бажання реалізувати спрощення і гармонізацію митних правил і процедур, та стимулювання міжнародного співробітництва; при цьому значні переваги мають бути досягнуті без шкоди для стандартів митного контролю.

Тож результатом такої співпраці для Державної митної служби України є можливість розбудови та реформування митної системи з урахуванням міжнародних здобутків у цій сфері, здійснення впливу на міжнародні митні стандарти з урахування національних інтересів у сфері митних відносин.

Додатковим інструментом реалізації такої співпраці ВМО запровадила концепцію «Єдиного вікна». Така система дає можливість учасникам митного оформлення надавати всю необхідну інформацію та документи з використанням єдиного пропускового каналу.

Створення «Єдиного вікна» - це масштабний проект керування змінами у політичній, економічній та адміністративній сферах. Він охоплює величезну кількість організацій і відомств та передбачає певну оптимізацію бізнес-процесів, спрощення документообігу і гармонізацію даних. Стратегічною метою запровадження «Єдиного вікна» є створення такого середовища, яке об'єднало б зусилля державних органів та бізнесу у проведенні (контролі) операцій міжнародної торгівлі із задовільним рівнем митної безпеки, у максимально стислі терміни, з мінімальними операційними витратами [20, с. 62].

Міжнародна норма, про застосування принципу «Єдиного вікна» у митних відносинах, знайшла своє відображення в Митному кодексі України від 13.03.2012 № 4495-VI, і дає можливість митним органам та суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності обмінюватися будь-якою інформацією, обмін якою прямо не передбачений законодавством України з питань митної справи, зокрема, з метою налагодження співробітництва з питань ідентифікації та протидії ризикам. Такий обмін може відбуватися на основі письмової угоди та передбачати доступ митних органів до електронних інформаційних систем суб'єкта господарювання. Будь-яка інформація, що надається сторонами у ході співробітництва, є конфіденційною, якщо сторони не домовилися про інше [103].

ВМО сприяє національному економічному добробуту й соціальному захисту своїх членів шляхом забезпечення справжнього, ясного і єдиного митного середовища. Це дає можливість покращення законної міжнародної торгівлі й прийняття ефективних дій проти незаконної діяльності. ВМО покликана вирішувати всі технічні проблеми, пов'язані з організацією митної справи: розробляти й поширювати єдині митні правила для прискорення світового товарообігу й забезпечення переміщення товарів через митні кордони [120, с. 151].

Ще однією міжнародною організацією, яка здійснює значний вплив на митні відносини та вирішення питань забезпечення митної безпеки держав, є Світова організація торгівлі (далі - СОТ), що має статус головного міжнародного регулятора світової торгівлі. Процес приєднання України до СОТ був доволі тривалим і з 16 травня 2008 року, після ратифікації Верховною Радою України Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі від 05.02.2008 [179], наша держава стала повноцінним членом даної міжнародної організації. Відповідно до Угоди про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 року, головними її цілями є забезпечення тривалого і стабільного функціонування системи міжнародних торговельних

зв'язків, лібералізація міжнародної торгівлі, поступове скасування митних і торговельних обмежень, забезпечення прозорості торговельних процедур [218].

Україна, як член СОТ, отримала можливість використовувати механізм врегулювання суперечок в межах СОТ, що є запорукою справедливого вирішення будь-яких суперечок з приводу дотримання положень угод СОТ.

Результатом взаємодії України та СОТ є прискорення реформаційних процесів у сфері міжнародної торгівлі, уніфікація чинного законодавства та процедур митного оформлення, доступ до міжнародних ринків, спрощення процедур сертифікації та стандартизації тощо.

Стан міжнародного митного співробітництва залежить від зовнішньої політики держави, тож процес взаємодії митних органів України з міжнародними організаціями покликаний забезпечити повноцінну інтеграцію нашої держави до європейської спільноти. Процес євроінтеграції та співпраця митних органів з міжнародними організаціями у сфері забезпечення митної безпеки, виступає одним із елементів стратегічного розвитку митної справи в Україні. Результатом проведення інтеграції є ряд позитивних а також негативних моментів для забезпечення митної безпеки, які потребують подальшого вивчення та опрацювання.

Для подальшого розвитку митних правовідносин, забезпечення митної та економічної безпеки, при реалізації митної політики держави має бути вироблено та на законодавчому рівні закріплено дієвий механізм взаємодії державних органів в питаннях митних відносин та митної політики з урахуванням міжнародних вимог та стандартів у митній сфері

Підсумовуючи зазначене вище можна дійти таких висновків: 1) діяльність митних органів України, шляхом взаємодії з іншими державними органами та міжнародними організаціями, по забезпеченню митної безпеки являє собою сукупність певних механізмів, що спрямовані на реалізацію та захист інтересів учасників зовнішньоекономічної діяльності а також держави; 2) поняття митної безпеки варто розглядати як похідне від категорії національної безпеки, що дозволить більш точно сформулювати поняття взаємодії митної служби з

іншими органами та організаціями; 3) для реалізації взаємодії необхідне запровадження спільних заходів боротьби з порушенням митних правил, включаючи інформаційну співпрацю та застосування єдиної інформаційної системи з іноземними митними адміністраціями, запровадження інформаційних технологій та систем, які забезпечують спрощений порядок проведення митних процедур, та як наслідок застосування нових форм здійснення митного контролю; 4) відсутність в науці адміністративного і фінансового права спільної думки щодо дефініції «взаємодія», має наслідком неоднакове його тлумачення і розуміння, що ускладнює виконання митною службою та іншими державними органами своїх функцій у митній сфері та у питаннях забезпечення митної безпеки.

Серед ознак взаємодії, науковцями найчастіше виокремлюють такі: обов'язкове встановлення зв'язку суб'єктами взаємодії; погодженість заходів метою, місцем, часом, методами; спільність завдань та функцій, які виконують суб'єкти взаємодії; відповідне становище суб'єктів взаємодії в ієрархії влади (управління); наявність нормативної бази [52, с. 177].

Тож, враховуючи зазначене вище, пропонуємо авторське визначення поняття взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки, як врегульованої нормами національного законодавства та міжнародних договорів розгалуженої, координованої та активної взаємної діяльності митних органів з іншими державними інституціями та міжнародними організаціями, у встановлених правових формах, з метою захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, розвитку економіки та її інтеграції до світової економіки.

Наразі ні чинний Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [103] ні інші нормативні акти, не містять норм, які б прямо визначали форми взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в сфері забезпечення митної безпеки. Такі форми можна виокремити лише шляхом аналізу окремих норм законодавчих актів, тож

пропонуємо власну класифікацію форм взаємодії, до яких можна віднести наступні:

- прийняття спільних нормативно-правових актів у сфері забезпечення митної безпеки;
- формування і реалізація державної політики у сфері митних відносин;
- створення та реалізація навчальних програм для працівників митниці;
- інформаційна взаємодія (забезпечення комунікації) з використанням механізму «Єдиного вікна»;
- розробка стратегій, процедур та методів співпраці для сприяння торговим потокам, уникнення дублювання вимог і профілактиці правопорушень;
- спільний митний контроль в пунктах пропуску для забезпечення митної безпеки, шляхом впровадження концепції «однієї зупинки»;
- укладання меморандумів та міжнародних договорів у митній сфері;
- представництво інтересів в міжнародних організаціях;
- проведення робочих зустрічей з питань митної безпеки та управління ризиками.

### **3.2. Напрями вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.**

Інтеграційні процеси в Європі наразі тривають. Вони мають на меті створення єдиної економічної зони, спільну зовнішню політику та правову систему. Україна як європейська держава, відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411-VI [157] маючи на меті інтеграцію до Європейського Союзу, здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи насамперед з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України.

Європейське співтовариство всіляко підтримує рух України до членства в Союзі, населення країни висловило своє прагнення до євроінтеграції подіями, що мали місце в 2013 році під час Євромайдану. З того часу минуло багато років, Україна переживає складні відносини з Росією, посягання на територіальну цілісність, анексію Криму. Проте, за даними дослідження проведеного соціологічною службою Центру Разумкова на замовлення інтернет-ресурсу «Обозреватель» з 17 до 21 січня 2020 року, під час якого було опитано 2000 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, більшість опитуваних підтвердили свій європейський вибір [189].

Дослідження засвідчило, що якби найближчим часом відбувся референдум з приводу вступу України до ЄС, то майже дві третини (63,3%) усіх опитаних проголосували б за вступ. Проти проголосували б 21,6% респондентів, решта не брали б участь у референдумі або не визначилися з відповіддю. За вступ до ЄС проголосувала б абсолютна більшість респондентів у Західному (78,4%), Центральному (68,7%) та Південному (51,5%) регіонах, а також відносна більшість опитаних у Східному регіоні (46,8%) [227].

На сьогодні для успішної реалізації визначеної мети потрібно завершити формування інституцій та правил їх взаємодії, що пов'язано з динамічною трансформацією євроінтеграційної політики від одного з напрямів зовнішньої політики до повноцінної складової внутрішньої державної політики. Більше того, євроінтеграційна складова врешті повинна остаточно оформитись як невід'ємна складова державного управління та йти пліч-о-пліч із реформуванням системи державного управління в цілому. Державне управління відіграє також фундаментальну роль в процесі європейської інтеграції, оскільки має бути одним із рушіїв реформ, необхідних для досягнення відповідності Копенгагенським і Мадридським критеріям членства в ЄС [134, с. 7-8].

В.П. Мартинюк зазначає, що для забезпечення економічної безпеки держави важливе значення має митна складова, оскільки спрямована на захист

національних економічних інтересів у зовнішньоекономічній і фінансовій сферах одночасно [96, с. 144].

Обраний Україною в міжнародних відносинах вектор зовнішньої політики є стратегічною метою, що забезпечить реалізацію національних інтересів, підвищення рівня життя населення, залучення іноземних інвестицій, доступ на світові ринки. Отже, у процесі реалізації Україною політики, спрямованої на євроінтеграцію, актуальності набуває питання вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки, адаптації національного законодавства до стандартів Європейського Союзу.

Дослідження проблеми інтеграції та співпраці України з ЄС та огляд проблематики митної безпеки досліджували такі вітчизняні й зарубіжні науковці, як: І. Бережнюк, А. Городецький, М. Губа, О. Джумурат, Є. Додін, А. Ільїна, О. Камчатна, С. Коляда, М. Кочубей, С. Куряков, М. Левко, В. Мартинюк, К. Новікова, І. Новосад, П. Пашко, П. Пісной, М. Разумей, С. Седнева, Н. Чебанова.

Зокрема, вагомий внесок у теоретико-методичні засади реформування митної політики на сучасному етапі зробили такі науковці, як Д. Адамс, О. Амош, І. Бережнюк, О. Власюк, О. Гребельник, І. Муратов, П. Пашко, В. Ярочкін тощо.

Вивчаючи питання безпеки держави у митній системі, В.П. Мартинюк відзначає, що основними чинниками у цій сфері можна назвати: порядок на митному кордоні - оскільки саме кордон є індикатором, який відображає порядок у державі загалом і наведення порядку на ньому першочергово впливає на стан боротьби з контрабандою і порушенням митних правил; ефективність роботи митних органів - від виконання покладених на митні органи завдань залежить наповненість дохідної частини державного бюджету, ділова активність та довіра з боку іноземних інвесторів; застосування заходів митно-тарифного і нетарифного регулювання; законодавче забезпечення [96, с. 144].

З огляду на визначені науковцем чинники, добре налагоджена діяльність державних органів, які уповноважені на врегулювання і здійснення впливу на

умови та правила провадження митної політики, за для забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів, має першочергове значення. При цьому, результати нашого дослідження свідчать про нагальну потребу проведення вдосконалення діяльності державних органів з питань забезпечення митної безпеки.

За тлумачними словниками, термін «вдосконалення» визначається як поліпшення, покращання, підвищення [63, с. 470], робити досконалішим, кращим [206], зміна в чому-небудь у бік поліпшення; результат такої зміни [220].

Ю. Ковбасюк звертає увагу на ту обставину, що сучасний етап розбудови України вимагає створення прозорої, ефективної і відповідальної системи державного управління, здатної працювати у синхронному режимі з потребами людей для забезпечення внутрішньополітичної стабільності, подолання корупції, встановлення правових відносин між державою і бізнесом, реформування усіх сфер життя українського суспільства [49, с. 5].

Головною метою митної безпеки, на думку І. Новосад, можна вважати досягнення певного рівня ефективності та надійності митної системи завдяки продуктивному функціонуванню митних органів. Науковець виділяє такі етапи реалізації митної безпеки: 1) формування та затвердження митної політики в галузі митної безпеки; 2) формування системи митного регулювання у взаємозв'язку з економічними інтересами й цілями держави, які впливають на визначення орієнтирів митного регулювання; 3) застосування обраних заходів щодо методів регулювання та контролю до товарів, які переміщуються через кордон; 4) моніторинг системи митного регулювання [117, с. 22].

Такої ж думки дотримуються І.С. Войтенко та О.О. Мазурець стверджуючи, що митна безпека безпосередньо впливає на елементи економічної безпеки України, тому здійснює вплив, зокрема захищає національні економічні інтереси в зовнішньоекономічній сфері [27, с. 70-71].

Зазначені етапи реалізації митної безпеки мають знайти своє закріплення на законодавчому рівні для належного забезпечення діяльності державних органів у цій сфері з метою виконання умов євроінтеграції.

Діяльність держави у сфері гарантування митної безпеки, на думку І. Новосад, покликана забезпечувати захист національних інтересів, серед яких найважливішими є такі: створення умов лібералізації зовнішньої торгівлі; недопущення контрабанди та порушення митних правил; удосконалення митного законодавства України відповідно до світових та європейських стандартів; прискорення товаро- та пасажиропотоку через митний кордон; забезпечення ринку якісними іноземними товарами. У цьому контексті митна безпека потребує свого забезпечення на державному рівні і передбачає системні дії щодо налагодження механізму, який забезпечує її інституціоналізацію та спрямованість на досягнення конкретних цілей [117, с. 22; 118, с. 149-150].

На шляху до членства в Європейському Союзі перед Україною постала задача повного перезавантаження системи державного управління, в тому числі і в митній сфері. Реалізуючи дане завдання, Урядом Гройсмана була схвалена Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 року, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р «Деякі питання реформування державного управління України» [43], яка в подальшому зазнала змін, що були внесені на підставі Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р «Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня 2017 р. № 1013» [152], та отримала нову назву «Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року» та передбачала, що реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних факторів конкурентоспроможності держави та передумовою європейської інтеграції [43].

У межах нашого дослідження буде опрацьовано шляхи вдосконалення діяльності державних органів у сфері забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції.

Д.В. Приймаченко у своїй монографії визначає, що прагнення України інтегруватися у світову спільноту і ЄС зокрема вимагає від державних органів переосмислення своєї ролі та значення в процесах сучасного українського державотворення. Система органів виконавчої влади повинна стати визначальним чинником, який би зміг прискорити політичні, соціальні й насамперед економічні перетворення, що відбуваються в державі [146, с. 275].

На сьогодні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у митній сфері є Державна митна служба України, яка утворена одночасно з Державною податковою службою України, на підставі Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» від 18 грудня 2018 р. № 1200, реорганізувавши, шляхом поділу, Державну фіскальну службу [177]. Митна служба України, виступаючи складовим елементом державного апарату, наділена вагомим арсеналом форм та методів регулюючого впливу на питання забезпечення захисту як національних інтересів так і економічної безпеки.

Проте, незважаючи на важливість даного державного органу, Положення про Державну митну службу України було затверджено лише в березні 2019 року, Постановою Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» [164].

Запроваджені зміни є наслідком нездатності раніше існуючої системи державних органів, у сфері митних відносин, забезпечити належну організацію митного контролю та оформлення зростаючого обсягу експортно-імпортних операцій. Крім того, вдосконалення потребує взаємодія складових структур державного апарату, щодо забезпечення митної безпеки, та взаємовідносини з іноземними митними адміністраціями в умовах євроінтеграційних процесів.

Як зазначає А.Г. Уліцький, сучасний стан митної системи України, яка лише зараз починає відбудовуватися після виокремлення її зі складу Державної фіскальної служби України, не дозволяє ефективно протидіяти так званому «сірому» імпорту, схемам із мінімізації сплати податків та зборів на кордоні, маніпуляціям із митною вартістю, тож дана система терміново потребує адаптації митного законодавства, впровадження сучасних автоматизованих систем, запровадження митного пост-аудиту, підвищення кадрового рівня працівників митних органів України, збільшення їх соціального та матеріального забезпечення [221, с. 107].

Запропоновані науковцем заходи мають забезпечити захист національних інтересів. Тож держава, в особі уповноважених нею органів, має запровадити нову митну політику, з урахуванням вимог сьогодення та євроінтеграційних процесів, яка буде спрямована на удосконалення митного законодавства, та як наслідок – прискорення і спрощення процедур митного контролю і оформлення.

Важливим завданням новоутвореної Державної митної служби України на шляху забезпечення митної безпеки є створення системи органів, орієнтованих на реалізацію механізму захисту митних інтересів України, громадян та учасників зовнішньоекономічної діяльності та удосконалення їх діяльності, з врахуванням та використанням досвіду провідних країн Європейського Союзу.

Д.В. Приймаченко стверджує, що головним в адміністративній діяльності митних органів мають стати партнерські стосунки з учасниками зовнішньоекономічних операцій, усебічне сприяння гуманізації та прискоренню процедур митного контролю і митного оформлення, удосконалення митного законодавства України відповідно до міжнародних вимог і стандартів [146, с. 276].

На думку І.М. Квеліашвілі, імідж держави є багатогранною структурою, яка включає систему цінностей держави, діяльність державних інститутів, правозахисних органів, економіки тощо. При цьому імідж формується багатьма факторами, одним із яких є якість надання митних послуг. Сучасна національна

митна політика тісно пов'язана та перебуває у прямій залежності із митною політикою зарубіжних країн, митних союзів, міжнародних організацій, належить до тих видів діяльності держави, які мають транскордонне спрямування, потребують приведення до міжнародних правових норм для зближення національних правових систем у сфері митної справи [64, с. 164].

К.В. Крисовата стверджує, що за умов розвитку зовнішньоторговельних відносин, туризму, поширення міграції трудових ресурсів, капіталів, участі у процесах міжнародної митної інтеграції митний контроль істотно ускладнюється й потребує застосування новітніх форм і методів управління фінансовими ризиками. Аналіз ризиків ураховує три основні елементи: визначення ризику, його аналіз, оцінка та дослідження величини впливу. Для того, щоб ідентифікувати ризик, в якості джерел інформації варто розглядати усі можливі варіанти отримання даних, що повинні оцінюватися на предмет точності та, за необхідності, бути доступними для оперативної роботи [79, с. 47].

Важливе місце в питанні забезпечення митної безпеки відведено системі аналізу та управління митними ризиками. Тож система оцінки ризиків, є основним інструментом в арсеналі митних органів, який забезпечує реалізацію заходів митної безпеки. Але для належного виконання свого функціоналу, дана система має бути адаптована до сучасних умов ведення зовнішньоекономічної діяльності, інтегрована з базами інших держав-учасниць євроспільноти.

У монографії І.Г. Бережнюк визначає, що управління ризиками у митній справі як процес є невід'ємною частиною митного контролю в цілому. Саме на основі результатів застосування системи управління ризиками і приймаються рішення щодо необхідності застосування до товарів та транспортних засобів заходів митного контролю [222, с. 102].

Слушну думку щодо оцінки ризиків висловила Г.Ю. Разумей зазначивши, що в умовах сучасної глобалізації світової торгівлі цілком очевидно, що державний контроль у сфері зовнішньої торгівлі може мати тільки вибірковий характер. Збільшення зовнішньоторговельного товарообігу потребує

спрощення та гармонізації митних процедур і водночас посилення контролю задля забезпечення повноти оподаткування, боротьби з контрабандою та протидії іншим незаконним діям, що призводять до колосальних економічних збитків країн-учасниць міжнародної торгівлі. Тому ефективне управління ризиками, або ризик-менеджмент, займає центральне місце в сучасних митних процедурах, забезпечуючи досягнення балансу між сприянням торгівлі та регуляторним контролем [183, с. 268].

Митний контроль, який базується на системі управління ризиками, змінює роль митної служби. В умовах євроінтеграції митні органи покликані організувати власну роботу в двох напрямках, а саме: забезпечення митної безпеки, шляхом організації митного контролю та надання послуг суб'єктам зовнішньої торгівлі, шляхом спрощення митних процедур і налагодження функціонування ланцюга поставок товарів на основі системи управління ризиками.

Як стверджує В.В. Булана, будь-яка система має розвиватись, для подальшого вдосконалення системи управління ризиками в митній службі України ключовим є підвищення культури управління ризиками, розуміння сучасної «філософії» управління ризиками в митній справі [22, с.160].

Наразі функціонування цієї системи недостатньо врегульоване на законодавчому рівні. Детальний аналіз норм чинного Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103] дає змогу виявити суперечливість деяких його норм, в частині управління ризиками, з чинним, на день проведення даного дослідження, Порядком здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю (далі - Порядок), який затверджено Наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 68 [142].

Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], а саме його ч. 2 ст. 363 «Діяльність митних органів з оцінки та управління ризиками», містить відсильну норму, яка передбачає, що здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками відбувається на основі

Порядку, визначеного центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

Проте норми чинного на сьогодні Порядку, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 68, передбачають мету щодо забезпечення вибіркової митного контролю шляхом застосування системи управління ризиками, поліпшення ефективності роботи не Державної митної служби України, а Державної фіскальної служби України під час митного контролю та/або митного оформлення. Крім того визначено, що Порядок встановлює єдиний підхід до здійснення органами доходів і зборів (їх структурними підрозділами), а не митними органами, аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [166].

Норми чинного Порядку не відповідають реаліям сьогодення у сфері регулювання митних відносин, забезпечення митної безпеки та управління ризиками.

Акцентуємо, що Всесвітня митна організація визначає управління ризиками як систематичне застосування процедур і методів управління, які забезпечують митні органи необхідною інформацією для запровадження відповідних заходів щодо переміщення вантажів з високим рівнем ризику [67, с. 8]. Виходячи з наведеного визначення управління ризиками, митні органи мають володіти необхідною інформацією, яка слугуватиме засобом реалізації заходів із забезпечення митної безпеки. Порядок, умови і шляхи наділення їх такою інформацією мають регулюватись на рівні нормативного акту, який відповідатиме вимогам інтеграційних процесів.

На думку І.В. Несторишена, та В.А. Туржанського, управління ризиками дозволяє митним органам не лише ефективно виконувати свої основні завдання, але й оптимізувати використання ресурсів і часу. Належний підхід до регламентації та врегулювання процедури управління ризиками несе в собі потенціал значного підвищення ефективності та дієвості функціонування

митних органів, а також може істотно сприяти спрямуванню ресурсів в області найбільшого ризику [114, с. 10].

Важливою складовою системи управління ризиками є діяльність митних органів спрямована на здійснення аналізу ризиків, що являє собою початковий етап роботи митних органів щодо митного контролю. У ч. 2 ст. 362 «Аналіз ризику та його об'єкти» Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI, міститься перелік об'єктів аналізу ризиків, до яких віднесено: 1) характеристики товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України; 2) характер зовнішньоекономічної операції; 3) характеристика суб'єктів, що беруть участь у зовнішньоекономічній операції [103].

На нашу думку, для більш повноцінного та детального аналізу ризику, необхідно розширити коло об'єктів аналізу, за прикладом Митного кодексу Франції [104], додавши таку складову як інформація про зовнішньоекономічну операцію. Даний об'єкт аналізу має включати перевірку відомостей про оперативну інформацію стосовно такої операції, оперативних даних від інших державних органів та митних адміністрацій інших держав.

Тож пропонуємо ч. 2 ст. 362 «Аналіз ризику та його об'єкти» Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI, викласти в такій редакції:

«2. До об'єктів аналізу ризику належать:

- 1) характеристики товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України;
- 2) характер зовнішньоекономічної операції;
- 3) характеристика суб'єктів, що беруть участь у зовнішньоекономічній операції;
- 4) інформація про зовнішньоекономічну операцію.» [103].

Деталізація такого об'єкта аналізу ризику як інформація про зовнішньоекономічну операцію, на законодавчому рівні, є додатковою формою реалізації взаємодії митної служби з національними державними органами та міжнародними партнерами, в особі митних адміністрацій інших держав та

міжнародних організацій і установ, у сфері забезпечення митної безпеки України та впорядкування ланцюга поставок.

На важливість такого інструменту управління ризиками, для забезпечення митної безпеки, звертають увагу Г.Ю. Разумей та М.М. Разумей, визначаючи, що орієнтування являє собою інформацію про осіб та/або транспортні засоби, за допомогою яких можуть бути вчинені порушення законодавства України з питань державної митної справи, а також інформацію про товари, що можуть бути об'єктом правопорушення [184, с. 133-134].

Для забезпечення належного функціонування системи управління ризиками, їх виявлення та визначення переліку митних формальностей, що здійснюються при митному контролі, має бути використано базу даних яка містить реєстр ризиків. Існування такого реєстру, на момент проведення дослідження, передбачено Порядком здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю, який затверджено Наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 68 [142].

Окремі науковці, досліджуючи систему управління ризиками, звертають увагу на важливість їх класифікації.

За твердженням Г. Кулик, шляхом до упорядкування різноманіття ризиків, притаманних будь-якій управлінській діяльності, є класифікація як універсальний метод виокремлення основних взаємозв'язків між структурними складовими певної системи відповідно до встановлених критеріїв. В основі класифікаційного поділу мають лежати суттєві ознаки, які відображають головні характеристики об'єкта дослідження [80, с. 92].

Досліджуючи механізми адміністрування митних ризиків І.О. Драган та О.В. Комаров визначають, що управління ризиками може діяти у будь-якій організації, – в ручному або автоматизованому режимі, починаючи від тактичних, і закінчуючи стратегічними питаннями, та може застосовуватись практично до будь-якої ситуації, пов'язаної з прийняттям рішень. Управління ризиками у будь-якій організації складається з чітко визначених заходів, які за

їх послідовної реалізації підтримують кращий процес прийняття рішень через поглиблене розуміння ризиків та їх впливу [46, с. 26].

Вивчаючи питання вдосконалення управління ризиками в діяльності митної служби, Ю.В. Столетов та В.В. Ченцов звертають увагу на ту обставину, що профілі ризиків слід розглядати через регулярні проміжки часу, щоб забезпечити їх актуальність і звільнити систему від несуттєвої інформації. Необхідно також вести реєстр ризиків, який забезпечує обґрунтування для вибору ризиків, а також фіксує пропозиції, на підставі яких робилося оцінювання, з метою забезпечення контрольного відстеження, уникнення втрати важливої інформації [210, с. 68].

Враховуючи важливість упорядкування наявних ризиків у вигляді реєстру, законодавцем запроваджено норму в п. 1 ч. 1 ст. 363. «Діяльність митних органів з оцінки та управління ризиками» Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI, згідно з якою, діяльність митних органів з оцінки та управління ризиками полягає у виконанні завдань з формування інформаційної бази даних системи управління ризиками митних органів [103].

Таким чином, Державній митній службі України надано право сформувати реєстр ризиків. Проте, як було зазначено вище, на сьогодні чинним залишається Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю (далі - Порядок), який затверджено Наказом Міністерства фінансів України від 31.07.2015 № 684 [142]. При цьому, даний Порядок не відповідає нормам чинного Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], суперечить принципу побудови, структурі та підпорядкованості Державної митної служби України, що визначені Положенням про Державну митну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 [164].

По-перше, цей Порядок регулює діяльність Державної фіскальної служби та органів доходів і зборів як державних структур покликаних реалізувати діяльність у сфері митного контролю.

По-друге, лише п. 8 Порядку регулювалось питання створення та схвалення реєстру ризиків, в якому визначено, що на стратегічному рівні управління ризиками за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків Державна фіскальна служба визначає пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками та формує реєстр ризиків. Реєстр ризиків розглядається та схвалюється на засіданні Експертної комісії із застосування системи управління ризиками, яка утворюється Державною фіскальною службою [166]. Експертна комісія із застосування системи управління ризиками наразі не може бути створена та належним чином функціонувати, доки на законодавчому рівні Порядок не буде адаптовано до змісту чинного законодавства у сфері митних відносин.

Така ситуація з нормативно-правовими актами в сфері регулювання питань аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками, для визначення форм та обсягів митного контролю, призводить до неможливості здійснення новоствореною Державною митною службою України та її територіальними органами своїх завдань і функцій у сфері реалізації державної митної політики та державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи.

Враховуючи зазначене, з метою нормативного врегулювання питань щодо функціонування системи управління ризиками, вдосконалення діяльності митних органів, спрямованої на забезпечення митної безпеки, пропонуємо:

- для впорядкування діяльності митних органів з приводу застосування системи управління ризиків, розробити та затвердити новий «Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю»;
- для підготовки, розгляду та затвердження реєстру ризиків на рівні нормативно-правового акту розробити та затвердити «Положення про Експертну комісію із застосування системи управління ризиками»;

- для належної організації та здійснення аналізу ризиків, на рівні нормативно-правового акту затвердити реєстр ризиків.

За результатами проведення аналізу та оцінки ризиків при митному контролі, система управління ризиками визначає перелік формальностей, які мають бути виконані посадовою особою митного органу. Їх реалізація, відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 544 «Призначення та основні завдання митних органів» Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], є одним з основних завдань митних органів. Цей Кодекс визначає митні формальності як сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митними органами, а також автоматизованою системою митного оформлення з метою дотримання вимог законодавства України з питань митної справи [103]. В умовах триваючої євроінтеграції Україна взяла на себе зобов'язання провести імплементацію норм у сфері митних відносин, спрощення митних процедур та митних формальностей для уповноважених економічних операторів.

Тож якщо ми розглядаємо митні формальності як сукупність дій, то відповідно, маємо розуміти процедуру та знати законодавчо встановлений порядок їх реалізації. Для цього, законодавець нормою ч. 2 ст. 246 «Мета митного оформлення» Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], пропонує застосовувати Порядок виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму (далі - Порядок), затверджений Наказом Міністерства фінансів України «Про виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму» від 31.05.2012 № 657 [150].

Проте цей Порядок в частині деяких норм суперечить Митному кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI, а саме: ст. 70 «Види митних режимів», яка запроваджує такі митні режими: 1) імпорт (випуск для вільного обігу); 2) реімпорт; 3) експорт (остаточне вивезення); 4) реекспорт; 5) транзит; 6) тимчасове ввезення; 7) тимчасове вивезення; 8) митний склад; 9) вільна митна зона; 10) безмитна торгівля; 11) переробка на митній території; 12) переробка за межами митної території; 13) знищення або руйнування;

14) відмова на користь держави. Митні режими встановлюються виключно цим Кодексом [103].

Аналіз норм «Порядку виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму», затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 31.05.2012 № 657 [150], дає можливість дійти висновку, що ним регулюється питання виконання митних формальностей не за повним переліком митних режимів, встановлених Митним кодексом України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], а лише режимів: 1) тимчасове ввезення; 2) тимчасове вивезення; 3) митний склад; 4) переробка на митній території; 5) переробка за межами митної території; 6) знищення або руйнування; 7) відмова на користь держави. Хоча відповідно до п. 1 Розділу I «Загальні положення», цей Порядок визначає особливості виконання митних формальностей при поміщенні товарів у митні режими, передбачені Митним кодексом України, та під час перебування товарів у відповідному митному режимі.

В умовах євроінтеграційного процесу, враховуючи зміст міжнародних договорів та рекомендації Всесвітньої митної організації щодо автоматизації процесів митного контролю і зменшення впливу людського фактору на митні процеси, законодавець в Митному кодексі України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], передбачає норму, яка регламентує процедуру виконання митних формальностей без застосування автоматизованої системи митного оформлення.

Йдеться про ч. 8 ст. 31 «Застосування інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і засобів їх забезпечення», якою передбачено, що для виконання передбачених цим Кодексом митних формальностей використовується автоматизована система митного оформлення, що входить до складу єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів України. У разі виходу з ладу автоматизованої системи митного оформлення або єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів митні формальності виконуються в порядку, визначеному

центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику [103].

І такий порядок на рівні нормативно-правового акту існує, затверджений Наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» від 30.05.2012 № 631 (далі - Порядок) [165].

Але при цьому його норми не відповідають змісту чинного Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], та системі і структурі Державної митної служби України, як єдиного центрального органу державної влади, що реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи [164]. Даний Порядок не може повноцінно застосовуватись митними органами при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа, оскільки регулює діяльність органів доходів і зборів.

Враховуючи зазначене, для вдосконалення діяльності митних органів щодо організації та здійснення митного контролю та оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, і як результат, забезпечення митної безпеки України, пропонуємо розробити та затвердити новий «Порядок виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа», з урахуванням чинного законодавства України та міжнародних договорів у сфері митної справи.

### **3.3. Досвід країн ЄС у сфері забезпечення митної безпеки та можливості його використання в Україні.**

У сучасних умовах, напевно, кожна країна світу є учасником зовнішньоекономічної діяльності. Для забезпечення її врегулювання в структурі державного апарату країни створюються митні органи, які відіграють визначальну роль у сфері дотримання норм національного законодавства та міжнародних угод всіма учасниками зовнішньоекономічної діяльності. Модель побудови системи митних органів країни визначає напрямки їх діяльності, коло прав та обов'язків, мету діяльності та завдання, що перед ними ставить закон.

О.І. Попівняк відзначає, що для різних країн світу існують свої індивідуальні загрози митній безпеці. Серед них може бути контрабанда наркотиків та зброї, незаконна міграція, або так звана економічна чи «товарна» контрабанда, незаконне переміщення через митний кордон контрафактних товарів, підакцизних товарів, валютних та культурних цінностей, належне митне регулювання та контроль за повнотою сплати митних та інших платежів, а також правильністю бази оподаткування [140, с. 2].

Тож кожна країна, застосовуючи механізми виявлення загроз митній безпеці, прагне виділити основні і найпоширеніші з них на її території для забезпечення профілактичних заходів боротьби з такими загрозами, їх фіксації та усунення і притягнення винних осіб до відповідальності.

Інтеграційні процеси в Україні обумовлюють необхідність перебудови вітчизняної митної справи у напрямі спрощення та гармонізації митних процедур, однією із передумов такої трансформації є оптимізація митного контролю [222, с. 9]. При цьому, забезпечуючи спрощення процедур, на державному рівні має бути реалізовано заходи, спрямовані на збереження рівня митної безпеки.

Як зазначає Л.М. Дорофєєва, реформування митних органів України, що відбувається упродовж останніх років, поки що не приносить очікуваних результатів. І хоча наявні системні перетворення в організації митної діяльності

ґрунтуються на рекомендаціях Всесвітньої митної організації та Ради Європи, в умовах відсутності довгострокової концепції модернізації митної служби, як і ґрунтового аналізу проведених перетворень, механічна передача функцій, зміна підпорядкування або назви центрального органу чи його структурних підрозділів, не приводять до якісних змін в роботі митної системи, на які очікують громадяни та бізнес [44, с. 5].

Ще у 2006 році І.Г. Бережнюк звертав увагу на той факт, що бажання України вступити до єдиного економічного простору ЄС неминуче призведе до реорганізації митних органів. У зв'язку із цим виникає необхідність імплементації досвіду митних органів держав – членів ЄС у систему органів державної влади України. Тому вивчення правового статусу митних органів країн ЄС на сучасному етапі викликає не лише теоретичний, а й практичний інтерес [16, с. 38].

Тож варто зазначити, що країни Європейського Союзу різняться своїм внутрішнім законодавством, яке забезпечує реалізацію державної політики у митній сфері, проте в більшій мірі основні підходи, що використовуються для забезпечення митної безпеки є схожими. Така ситуація досягається завдяки поступовому процесу уніфікації національного законодавства країн-членів Союзу, шляхом укладання міжнародних угод та рекомендацій Всесвітньої митної організації та Світової організації торгівлі.

Україна, ідучи шляхом євроінтеграції, прагне вдосконалити систему митних органів та процедуру їх діяльності. Для належної реалізації цих заходів актуальності набуває вивчення досвіду країн Євросоюзу щодо запровадження моделей побудови та управління діяльністю митних органів, здійснення ними процедур управління ризиками. Здобутий у процесі вивчення досвід, має стати основою для формування нової української митниці, яка здійснюватиме забезпечення митної безпеки країни, з урахуванням еталонних стандартів і рекомендацій Всесвітньої митної організації та провідних країн-учасниць Євросоюзу.

Дослідженню питань, пов'язаних з вивченням міжнародного досвіду щодо підходів та практики управління митними ризиками для забезпечення митної безпеки, присвячено праці І.Г. Бережнюка, А.І. Брендак, В.В. Буланої, С.В. Галько, І.М. Квеліашвілі, І.В. Несторишена, П.В. Пашка, Д.В. Приймаченка, С.С. Терещенка, В.В. Ченцова та ін.

Проте враховуючи проведені протягом останніх років реформи і перетворення як митних органів України так і європейських країн, дана тематика потребує проведення нових досліджень у сфері діяльності митниць з приводу забезпечення митної безпеки, що дасть змогу запровадити позитивний досвід країн Євросоюзу в розбудові Державної митної служби України.

Уряди всіх країн-учасниць Європейського союзу здійснюють реформування системи заходів, що спрямовуються на модернізацію та уніфікацію процедур забезпечення митної безпеки на всіх етапах міжнародного ланцюга постачання задля мінімізації втручання державних органів у діяльність суб'єктів господарювання

На думку І.І. Бережнюка, саме необхідність пошуку балансу у сфері забезпечення економічної безпеки держави та спрощення процедур міжнародної торгівлі призвела до необхідності радикальної трансформації підходів та принципів здійснення державного контролю в сфері міжнародної торгівлі та ЗЕД [17, с. 75].

Тож пропонуємо провести дослідження побудови та функціонування митних адміністрацій на прикладі ряду країн-учасниць Європейського союзу, які на наш погляд досягли певних успіхів у сфері регулювання митних відносин, забезпечивши оптимальний баланс між спрощенням митних процедур та контролем дотримання законодавства, реалізувавши при цьому забезпечення належного рівня митної безпеки країни.

Звернемо увагу на досвід Федеративної Республіки Німеччини. Система митного регулювання та контролю саме цієї країни, на просторах Європейського союзу, поправу вважається однією з найкращих. Саме тому досвід Німеччини, в питаннях забезпечення митної безпеки, заслуговує право

бути дослідженим, проаналізованим та використаним в справі розбудови новоствореної та сучасної митної служби в Україні.

На законодавчому рівні, а саме Федеральним законом «Про фінансове управління» (Finanzverwaltungsgesetz - FVG) від 30.08.1971р. § 1 «федеральні фінансові органи» (§ 1 Bundesfinanzbehörden), визначено, що найвищим органом влади в цій сфері є Федеральне міністерство фінансів (Bundesministerium der Finanzen), яке координує діяльність Федеральної центральної податкової дирекції (das Bundeszentralamt für Steuern) та Федерального митного управління (Generalzolldirektion). На місцевому рівні земель функціонують основні митні установи, включаючи їх відділи (митниці) та відділи митного розслідування [223].

Таким чином, зауважимо, що після реформування від 1 січня 2016 року, діюча на даний час система митних органів Німеччини, відійшла від триланкової системи і була розбудована за принципом дволанкової структури – на федеральному рівні та на місцевому рівні.

За даними офіційного сайту Федерального митного управління Німеччини, митниця проводить цілеспрямований контроль, щоб максимально мінімізувати перешкоди на шляху потоку товарів ланцюгом міжнародних поставок. Митна адміністрація, орієнтована на бізнес та послуги, відреагувала на ці глобальні зміни та потреби економіки. Тим не менше, добробут громадян, внутрішня безпека та ефективне та справедливе оподаткування є найвищим пріоритетом для митниці. Саме тому, цей орган постійно аналізує рух людей та товарів на предмет виявлення пов'язаних з митними ризиками дій та здійснює контроль там, де вірогідність порушень правил є найбільшою. Підставою для цього є комплексна оцінка ризику, яка включає всі основні фактори ризику та надає митникам на місці конкретну інформацію та поради.

Правова основа управління ризиками в Німеччині базується на вимогах ЄС, які спрямовані на гармонізацію здійснення митного контролю в межах Європейського Союзу. Взаємодія німецьких митних підрозділів та широкий

обмін інформацією з іншими державами-членами мають першорядне значення для функціонування управління ризиками.

Федеральне митне управління впроваджувало аналіз ризиків протягом багатьох років, щоб мати можливість використовувати цільовий контроль. Аналіз митних ризиків проводиться на основі двоступеневої системи – на централізованому та децентралізованому рівнях.

Централізований рівень представлений Центром аналізу ризиків (Risikoanalyse Zoll – ZORA), розташований у місті Мюнстері. Мета функціонування даного Центру полягає розробляє профілів ризику для окремих груп товарів, які потім передаються підрозділам контролю. Таким чином визначається напрямок, де ризик порушення та шахрайства вище середнього. Другий компонент аналізу ризиків - це децентралізована оцінка учасників. У той час як центральний аналіз ризику вивчає окремі партії товарів, на основі параметрів ризику, децентралізована оцінка учасників зосереджується на сторонах, що беруть участь у процесі митного оформлення (компанії). Незалежно від потенціалу ризику, мета оцінки - дослідити ймовірність того, що сторони прямо чи опосередковано порушуватимуть митні правила [236].

Децентралізована оцінка учасника ЗЕД (Dezentrale Betelligtenbewertung – DEBBI), може додатково сформулювати вказівки для профілю ризику. Децентралізована оцінка учасника ЗЕД проводиться окремо за спеціальними напрямками: імпорт (E), експорт (A), інші (S). Оцінка ризику кодується трьома цифрами, які за напрямом S не використовується: 1 – незначний ризик; 2 – середній ризик; 3 – високий ризик. Оцінка ризику відбувається за допомогою уніфікованого каталогу оцінок в електронному вигляді, що містить певні критерії. Якщо оцінка ризику в DEBBI неможлива з певних причин, а контроль учасника ЗЕД необхідний, то здійснюється зв'язок з ZORA для отримання дозволу на перевірку [139, с. 91].

Федеральне митне управління, будучи основним органом у сфері митних відносин, має у своєму складі Дирекцію VIII - Управління кримінальної митної

служби (поліції) (Zollkriminalamt), на яке покладено виконання функцій щодо реалізації заходів забезпечення митної безпеки.

І. Петрова, досліджуючи митну службу Німеччини зазначає, що дане Управління, маючи особливе значення, реалізує наступні повноваження: розслідування злочинів у митній сфері (середньої тяжкості, тяжкі злочини, організована злочинність), а також протидія цим злочинам; координація діяльності оперативно-розшукових митних управлінь та контроль за розслідуваннями злочинів, що їм підслідні; фінансовий моніторинг діяльності організацій, що здійснюють операції, які пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванням тероризму, розповсюдженням зброї масового знищення; управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю, проведення аналізу та оцінки митних ризиків тощо [180, с. 123].

Наразі на місцевому рівні федеративних земель, задля забезпечення митної безпеки, діють вісім органів митного розслідування в Берліні, Дрездені, Ессені, Франкфурті-на-Майні, Гамбурзі, Ганновері, Мюнхені та Штутгарті. Вони забезпечують попередження і розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень у сфері митних відносин.

Також у складі Федерального митного управління функціонує Відділ фінансової розвідки (Financial Intelligence Unit), який являється адміністративним органом та підпорядкований Управлінню митної кримінальної поліції з 26 червня 2017 року. Відділ є організаційно незалежним і самостійно приймає рішення в основних сферах своєї роботи.

Фінансова розвідка є національним центральним офісом з прийому, збору та оцінки звітів про підозрілі фінансові операції, які можуть бути пов'язані з відмиванням коштів або фінансуванням тероризму. Як «розвідувальний центр», Відділ фінансової розвідки проводить стратегічний та оперативний аналіз звітів про підозрілу діяльність, що надсилаються зобов'язаними сторонами (Розділ 2 Закону про відмивання грошей / «§2 Verpflichtete, Verordnungsermächtigung», Geldwäschegesetz - GwG) [55].

У грудні 2017 року Німеччина розпочала свій перший національний аналіз ризиків у сфері «боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму». Під керівництвом Федерального міністерства фінансів та відділу фінансової розвідки до аналізу національних ризиків було залучено загалом 35 федеральних та державних органів.

Аналіз служить для виявлення існуючих та майбутніх ризиків у боротьбі з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму в Німеччині, їх пом'якшення та врешті-решт для подальшої боротьби з відмиванням грошей.

Оперативно проаналізовані справи передаються в підготовлені форми відповідальним правоохоронним органам, податковим та адміністративним органам, якщо є ознаки злочину. Стратегічний аналіз спрямований на визначення методів відмивання грошей. Потім отримані знання стають доступними для зобов'язаних сторін, органів співпраці та інших. Відділ фінансової розвідки для запобігання відмиванню коштів та фінансуванню тероризму.

Ще однією країною Європейського союзу, яка заслуговує на увагу з метою запозичення досвіду організації забезпечення митної безпеки, є Франція.

У Франції митниця позиціонується як орган, що регулює міжнародну торгівлю, сприяє нарощенню обсягів зовнішньоторговельних операцій, спрощенню процедур їхнього оформлення та забезпечує національну безпеку. Ключовою місією функціонування французької митниці є сприяння безпечній торгівлі на міжнародному рівні, всередині держави та в межах Європейського Союзу [97, с. 40].

За даними офіційного сайту, митна система Франції складається з таких елементів:

- Генеральна дирекція митниць і непрямих податків;
- 12 міжрегіональних дирекцій;
- 42 регіональних дирекцій [124].

Найвищим митним органом є Генеральна дирекція митниць та непрямих податків (*Direction générale des douanes et droits indirects* - DGDDI), яка

підпорядкована, і входить до структури Міністерства економіки та фінансів Франції (Ministère de l'économie et des finances). Генеральна дирекція виконує три основні завдання: боротьба з шахрайством, підтримка економічної діяльності та сприяння оподаткуванню. Для забезпечення належної реалізації своїх завдань у сфері митних відносин Генеральна дирекція має у своєму складі ряд спеціалізованих дирекцій.

Для реалізації заходів щодо оцінки ризиків в 2016 році створено Службу аналізу та орієнтації ризиків (SARC), яка є структурною одиницею Генеральної дирекції митниць та непрямих податків (DGDDI) - має місію централізувати аналіз ризиків та розробити нові методики для виявлення серед декларацій, ті, що підпадають під заходи контролю, які можуть приховати можливі декларативні шахрайства, визначати національні критерії таргетування, які інтегруються в засоби ІТ-аналізу, зменшення кількості заходів контролю, спрямувати контроль та розслідування по виявлених ознаках митних ризиків до відповідних митних служб, залежно від типу визначених ризиків [174].

Діяльність Служби аналізу та орієнтації ризиків (SARC), на основі оновлюваних методик виявлення, аналізу та оцінки ризиків, спрямована на оперативне дослідження попереднього оформлення, митного оформлення та оподаткування. В процесі діяльності даної Служби розвиваються також методики обробки і передачі даних, запроваджуються єдині інформаційні бази, користувачами яких є всі державні органи Франції, що забезпечують митну безпеку, для оперативного реагування на виявлені ризики.

Проведений Службою SARC аналіз ризиків, реалізуючи захист митної безпеки, використовуються на рівні Національного управління розвідки та митних розслідувань (la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières - DNRED). Для реалізації своїх функцій Національне управління (DNRED) має у своєму складі три дирекції: Управління митної розвідки (la direction du renseignement douanier - DRD), Управління митного розслідування (la direction du renseignement douanier - DED) та Управління митних операцій (la direction du renseignement douanier - DOD) [124].

Управління митної розвідки (DRD), є розвідувальним центром, який керує та координує «розвідувальний» сектор, розробляє національний план розвідки, централізує та обробляє інформацію про шахрайство. Він проводить дослідження та аналізи, необхідні для керування діяльністю служб та підтримує все митне співтовариство завдяки можливостям технічної компетенції, які є в його розпорядженні. Дане Управління складається з трьох підрозділів аналізу, які здійснюють у своїй області компетенції дослідження та аналізи, що відповідають стратегічним, тактичним та оперативним питанням. Вони покладаються на методології аналізу ризиків та керують мережами кваліфікованих агентів у своїй галузі дії.

Департамент митного розслідування (DED), має виняткову компетенцію у боротьбі з великими за обсягом шахрайствами. Таким чином, до компетенції DED входять усі розслідування стосовно національної або транснаціональної мережі шахрайства (національна безпека, терористична діяльність, торгівля зброєю, фінансові шахрайства, ліквідація національних або транснаціональних каналів шахрайства). Крім того, Департамент може проводити спільні, з іншими оперативними органами Франції, розслідування у митній сфері. Департамент складається з 4 слідчих підрозділів з національною юрисдикцією.

Департамент митних операцій (DOD), провадить пошук та збирання оперативної інформації, зокрема, з людських джерел. Він реалізує складні режими дослідження, що вимагають використання спеціалізованих технічних ресурсів, перехоплення інформації, зв'язок із закордонними службами за сферами своєї компетенції. Така діяльність Департаменту реалізується в межах норм Митного кодексу Франції [104], який одним із засобів митного контролю називає перевірку інформації про зовнішньоекономічну операцію. Такий метод митного контролю включати перевірку відомостей про оперативну інформацію стосовно такої операції, оперативних даних від інших державних органів та митних адміністрацій інших держав.

Постійне вдосконалення організації структур, відповідальних за збирання та обробку розвідувальної інформації, дозволила митниці упорядкувати свій

контроль та досягти прогресу у всіх сферах боротьби з шахрайством. Так, у складі Головного управління митниць та непрямих податків, яке є органом, що забезпечує реалізацію також і фіскальної політики на території Франції, створено Службу судових фінансових розслідувань (*le service d'enquêtes judiciaires des finances - SEJF*) з метою покращення результатів у боротьбі проти масштабних форм шахрайства у сфері оподаткування. Дана Служба знаходиться під спільним наглядом Генерального директора з питань митниць та непрямих податків (DGDDI) і Генерального директора з державних фінансів (DGFIP).

Для належного виконання Службою своїх повноважень, статтею 28-1 Кримінально-процесуального кодексу (*Code de procédure pénale*), регламентовано перелік компетентностей її митних агентів, до яких віднесено протидію правопорушенням, передбаченим Митним кодексом, які стосуються непрямих (акцизних) податків, податку на додану вартість та крадіжки культурних цінностей, щодо захисту фінансових інтересів Європейського Союзу, протидія відмиванню грошей, боротьба з організованими злочинними групами, боротьба з азартними іграми. Проте за нормами даної статті митні агенти не мають юрисдикції щодо торгівлі наркотиками [78].

В сучасних економічних умовах Україна перебуває в тісних дружніх стосунках з Польщею. Цьому сприяють територіальна близькість, схожість традицій та мовна спорідненість, велика кількість громадян України, працевлаштованих на території Польщі. Враховуючи такі обставини, Республіка Польща є найбільшим торговельним партнером України серед інших країн Євросоюзу, що робить її цікавим об'єктом для вивчення в межах нашого дослідження.

Досліджуючи процедури митного регулювання, І.Г. Бережнюк зазначає, що вступ до Європейського Союзу сприяв розвитку якісно нового рівня зовнішньоекономічної діяльності, розширенню зв'язків та інтеграції польської економіки в європейську і світову, внаслідок чого було створено ефективну та прозору митну систему [15, с. 309].

Основним завданням митниці, в тому числі і польської, є митний контроль. Він полягає у виконанні відповідних дій уповноваженим органом, які спрямовані на забезпечення правильного застосування митних правил та положень щодо імпорту, експорту, транзиту, транспортування та кінцевого використання товарів у торгівлі між митною територією Європейського Союзу та третіми країнами. Після приєднання Польщі до Європейського Союзу більшість національних законів республіки втратили свою чинність і як основа правового регулювання відносин в країні застосовуються нормативні акти Євросоюзу (Unii Europejskiej). Тож, на даний час, на території Польщі чинним є Митний кодекс Співтовариства (ustanawiające unijny kodeks celny) від 09 жовтня 2013 року [102].

І.Г. Бережнюк акцентує, що митна служба Польщі може здійснювати контрольні функції самостійно або у співпраці, провадити правоохоронну діяльність з метою запобігання митній контрабанді та податковим порушенням, а також порушенням, що посягають на фінансові, економічні або суспільні інтереси Польської Республіки і Євросоюзу. Проте діяльність має бути обґрунтована аналізом ризику так, щоб сили концентрувалися на фактичних загрозах, а не на тотальному або хаотичному контролі. Крім того, до завдань митної служби віднесено контроль за легальним працевлаштуванням і перебуванням іноземців [15, с. 317].

Митні органи Республіки Польща, за результатами проведених реформ, не мають статусу самостійного органу в структурі державного апарату, а представляють собою частину розгалуженої системи установ під керівництвом Міністерства фінансів (Ministerstwa Finansów). Міністерство в своєму складі налічує велику кількість управлінь, департаментів, відділів. Одним із них є Управління Національної фіскальної адміністрації (Departament Organizacji Krajowej Administracji Skarbowej), яке відповідає за виконання завдань з організації та роботи палат податкової адміністрації, податкових та митних органів. У складі даного Управління функціонує Департамент митниці (Departament Cel), який співпрацює з Європейською Комісією та Радою

Європейського Союзу у формуванні спільної митної політики, координує діяльність, пов'язану із законодавчою роботою та виконанням митного законодавства Співтовариства та національного законодавства, контролює митні органи у сфері рівномірності застосування закону про торгівлю товарами та організовує і координує всі міжнародні контакти у сфері митної справи [125].

16 листопада 2016 року було прийнято Закон Республіки Польща «Про Національну фіскальну адміністрацію» [57], згідно з яким даний орган має статус спеціалізованої державної адміністрації, яка виконує завдання, у сфері отримання доходів від податків, митних зборів, охорони бюджетних інтересів та митної території Європейського Союзу. У межах казначейської адміністрації формується митна та податкова служба. Організаційна структура митної служби представлена у вигляді: 16 митних палат, 45 митних установ, 143 митних відділень, у тому числі 53, що обслуговують перетин кордону.

Аналіз митних ризиків здійснюється митними органами перед імпортуванням та перед експортуванням товарів, він заснований на інформації, наданій в електронному вигляді (єдина декларація) підприємствами до ввезення чи вивезення товарів на територію Союзу або за його межі. Аналіз є одним із ключових елементів спільної системи управління ризиками ланцюга поставок.

Декларація містить основні дані, необхідні для ідентифікації товару, у тому числі відомості щодо відправника, одержувача та перевізника, а також дані безпеки. Маючи цю інформацію, митниці можуть проводити аналіз ризику насамперед з точки зору захисту та безпеки, заснований на спільному використанні критеріїв та стандартів для всіх країн-членів. У випадку експорту аналіз проводиться в офісі експорту (система контролю експорту ECS), у разі імпорту (система контролю імпорту ICS) - на місці першої реєстрації (як правило, прикордонний офіс) [237], однак митні органи можуть у певних випадках дозволити скласти декларацію в іншому офісі.

Митні органи, оцінивши результати проведеного аналізу ризиків, приймають рішення, враховуючи ступінь наявного ризику, чи слід переходити до контролю та, якщо результат позитивний, де саме його слід проводити - на

митному кордоні чи в місці вивантаження товарів (результати аналізу ризиків надсилаються митним органам держав-членів вивантаження товару електронним повідомленням) [239].

Одним із головних завдань Департаменту митниці, та безпосередньо його керівника, п. 10 ч. 1 ст. 33 Закону Республіки Польща «Про Національну фіскальну адміністрацію» є виявлення та боротьба зі злочинами у сфері митних відносин, попередження цих злочинів і правопорушень, а також притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб, якщо вони були розкриті митною службою [57].

Тож у разі виявлення під час митного контролю порушень законодавства митні органи отримали право організовувати й реалізувати оперативно-пошукову діяльність, пов'язану з [186; 188]:

- отриманням, нагромадженням, обробкою і перевіркою інформації, що стосується зовнішньоторговельного товарообігу;
- можливістю таємного спостереження;
- використанням допомоги осіб, не задіяних у митній службі, а також правом на застосування засобів безпосереднього примусу у формі застосування фізичної сили та індивідуальних технічних і хімічних засобів або засобів, призначених для обеззброєння і конвоювання осіб.

Проаналізувавши досвід таких економічно розвинутих європейських країн як Німеччина, Франція, Польща у сфері забезпечення митної безпеки пропонуємо створити у структурі Державної митної служби України Митну поліцію, з наданням відповідного статусу правоохоронного органу та повноважень щодо ведення профілактики та боротьби з правопорушеннями в митній сфері. Функціонування Митної поліції, має бути організовано за принципом діяльності податкової міліції, тобто формування штату підготовлених, спеціально навчених осіб, які нестимуть службу в сфері дотримання чинного митного законодавства. Адміністративно-правовий статус, форми і методи діяльності, завдання, права та обов'язки, структура, функції Митної поліції мають бути врегульовані нормами Митного кодексу України,

шляхом внесення відповідних змін, або організовано за прикладом тієї ж Німеччини, виданням окремого спеціалізованого нормативно-правового акту на рівні закону.

Правовою основою діяльності Управління кримінальної митної поліції Німеччини (Zollkriminalamt) є Закон Про Управління митної кримінальної поліції та органів митного розслідування (Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter) [56], яким регламентовано порядок функціонування, повноваження та обов'язки Управління митної кримінальної поліції та органів митного розслідування у сфері забезпечення митної безпеки.

З досвіду Франції, у сфері протидії митним правопорушенням, пропонуємо запозичити законодавче регулювання на рівні Кримінально-процесуального кодексу Франції переліку компетентностей її митних агентів. Для належної організації діяльності запровадженої митної поліції України має зазнати змін чинний Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [77], в якому слід визначити напрями діяльності та повноваження митної поліції України, їй має бути надано статус правоохоронного органу досудового розслідування.

На сьогодні частина 1 статті 38 «Орган досудового розслідування» Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI [77] містить перелік органів досудового розслідування, якими визнаються: 1) слідчі підрозділи органів Національної поліції; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів Державного бюро розслідувань; 2) підрозділи детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України.

Митні органи України, відповідно до Положення про Державну митну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» [164], віднести до органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства ми не можемо, тож правовий статус державної структури, яка має здійснювати

слідчі дії у сфері митних правопорушень на законодавчому рівні не регламентовано.

Крім того, зазначене Положення не визначає чіткої структури Державної Митної служби України, вказуючи лише в п. 7, що вона здійснює повноваження безпосередньо та через територіальні органи, до яких належать митниці та спеціалізовані органи. Про які саме спеціалізовані органи йдеться в цьому Положенні законодавче роз'яснення відсутнє. За змістом п.п. 25 п. 7 Положення, митна служба організовує та здійснює провадження у справах про порушення митних правил, контролює дотримання вимог законодавства під час провадження у справах про порушення митних правил, а п.п. 28 п. 7 передбачено обов'язок організовувати та провадити відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність та здійснювати контроль за її провадженням оперативними підрозділами Держмитслужби та її територіальних органів, які ведуть боротьбу з контрабандою [164].

Враховуючи зазначене, можемо підсумувати, що норми чинних Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI [77] та Положення про Державну митну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» [164] суперечать один одному.

Саме тому для законодавчого закріплення статусу митних органів як органів досудового розслідування пропонуємо внести зміни до п. 1 ч. 1 ст. 38 «Орган досудового розслідування» Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI [77], додавши до переліку органів досудового розслідування митну службу, виклавши його в такій редакції:

«Стаття 38. Орган досудового розслідування

1. Органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є:

1) слідчі підрозділи:

а) органів Національної поліції;

б) органів безпеки;

в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства;

г) органів Державного бюро розслідувань;

г) органів Державної митної служби» [77].

Досвід Польщі з питань забезпечення митної безпеки може дозволити покращити функціонування митної служби України, хоча польська система побудована за принципом об'єднання податкової і митної служб в єдину фіскальну службу, підпорядковану Міністру фінансів, від якої наша держава наразі відмовилась.

Дієвим, на наш погляд, засобом боротьби з митними правопорушеннями є організація та проведення оперативно-розшукових заходів. Повноваження на їх проведення польськими митниками, на законодавчому рівні, регламентовано Законом Республіки Польща «Про Національну фіскальну адміністрацію» [57]. На території України пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави регламентується нормами Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII [169].

Проте його норми на час проведення нашого дослідження суперечать Митному кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103] та Положенню про Державну митну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» [164]. Стаття 5 «Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність» Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII [169] містить перелік оперативних підрозділів уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність. До них, зокрема, віднесено органи доходів і зборів, а саме: оперативні підрозділи податкової міліції та підрозділи, які ведуть боротьбу з контрабандою. Зміст

даної норми за митними органами право на провадження таких заходів не закріплює, оскільки органів доходів і зборів наразі на законодавчому рівні не існує.

Враховуючи зазначене, пропонуємо внести зміни до ст. 5 «Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність» Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII [169], додавши митні органи до переліку оперативних підрозділів, виклавши її в такі редакції:

«Стаття 5. Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність

Оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами:

Національної поліції - підрозділами кримінальної та спеціальної поліції;

Державного бюро розслідувань - оперативними, оперативно-технічними, внутрішнього контролю, забезпечення особистої безпеки;

Служби безпеки України - контррозвідкою, військовою контррозвідкою, захисту національної державності, спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, оперативно-технічними, внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів;

Служби зовнішньої розвідки України - агентурної розвідки, оперативно-технічними, власної безпеки;

Державної прикордонної служби України - розвідувальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), підрозділами забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки, оперативного документування, оперативно-розшуковими та оперативно-технічними;

управління державної охорони - підрозділом оперативного забезпечення охорони виключно з метою забезпечення безпеки осіб та об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона;

Державної податкової служби України - оперативними підрозділами податкової міліції;

Державної митної служби України – оперативними підрозділами митної поліції;

органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної кримінально-виконавчої служби України;

розвідувального органу Міністерства оборони України - оперативними, оперативно-технічними, власної безпеки;

Національного антикорупційного бюро України - детективів, оперативно-технічними, внутрішнього контролю.

Проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється» [169].

Таким чином, опрацювавши досвід країн ЄС з питань за забезпечення митної безпеки, вважаємо необхідне формування спеціалізованої структури в системі Державної митної служби України, яка реалізовуватиме заходи процесуального характеру у боротьбі з митними правопорушеннями та притягнення до відповідальності винних осіб, чим сприятиме зміцненню законності в митній сфері. Для належної організації діяльності такої служби, визначення її правового статусу, кола повноважень, прав та обов'язків необхідно внести зміни до національного законодавства.

### **Висновки до розділу 3**

У межах зазначеного розділу запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції, через визначення поняття та особливостей взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями з питань забезпечення митної безпеки; окреслення напрямів удосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції; характеристики досвіду

країн Євросоюзу, на прикладі Німеччини, Франції та Польщі та пропозицій його впровадження в Україні. Зазначені пропозиції були попередньо апробовані на науково-практичних конференціях різних рівнів та висвітлені в наукових статтях [195; 196; 197; 198; 199; 200; 201; 202; 203], основні з них такі:

1. Наголошено на важливості взаємодії митної служби з іншими державними установами та міжнародними організаціями, що має наслідком економічне зростання, покращання рівня життя населення, задоволеність діяльністю державних органів, нові інвестиції, покращення якості товарів на внутрішньому ринку за рахунок конкуренції, зниження їх вартості.

2. Акцентується на нормативному визначенні кола суб'єктів, з якими взаємодіє Оперативна митниця, діяльність якої спрямована на посилення захисту економічних інтересів України, удосконалення механізму митного контролю, митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України, і боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Відзначається, що суттєвим недоліком проаналізованих нормативно-правових актів, якими встановлено перелік суб'єктів такої взаємодії, є відсутність в ньому Державної прикордонної служби України. На думку автора, це питання має бути врегульовано шляхом внесення змін до Наказу Державної митної служби України від 26.05.2003 № 354 [167], про затвердження Порядку здійснення контрольних заходів Оперативною митницею, шляхом визначення Державної прикордонної служби України органом, з яким Оперативна митниця взаємодіє при виконанні своїх функцій і завдань. Необхідність таких змін зазначеного нормативно-правового акту обумовлюється тим, що діяльність митної та прикордонної служб пов'язана між собою і передбачає забезпечення економічної безпеки, захист державного кордону, недопущення потрапляння на митну територію України товарів та речовин з порушенням встановлених митних правил.

3. З'ясовано, що діяльність митних органів України шляхом взаємодії з іншими державними органами та міжнародними організаціями із забезпечення митної безпеки являє собою сукупність певних механізмів, що спрямовані на

реалізацію та захист інтересів учасників зовнішньоекономічної діяльності, а також держави, як результат – сформовано авторське визначення поняття взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки.

4. Визначено, що митна служба України, виступаючи складовим елементом державного апарату, наділена вагомим арсеналом форм та методів регулюючого впливу на питання забезпечення захисту як національних інтересів, так і економічної безпеки, проте у зв'язку з триваючим процесом її реформування є нагальна потреба в удосконаленні нормативних актів, що регулюють митні правовідносини і безпосередньо діяльність митних органів.

5. Окреслено завдання, які стоять перед новоутвореною Державною митною службою України, на шляху забезпечення митної безпеки та реалізації механізму захисту митних інтересів України, громадян та учасників зовнішньоекономічної діяльності, з врахуванням та використанням досвіду провідних країн Європейського Союзу.

6. Враховуючи важливість та значення системи аналізу та управління митними ризиками в питанні забезпечення митної безпеки, визначено, що вона має бути адаптована до сучасних умов ведення зовнішньоекономічної діяльності, інтегрована з базами інших держав-учасниць євроспільноти. У зв'язку з чим запропоновано (за досвідом Франції) розширення переліку об'єктів аналізу митних ризиків, визначеного ч. 2 ст. 362 «Аналіз ризику та його об'єкти» Митного кодексу України від 13.03.2012 № 4495-VI [103], шляхом включення до нього інформації про зовнішньоекономічну операцію. Запровадження такого об'єкту аналізу дасть змогу митній службі перевіряти оперативну інформацію стосовно такої операції, оперативних даних від інших державних органів та митних адміністрацій інших держав, що виступає додатковою формою реалізації взаємодії митної служби з національними державними органами та міжнародними партнерами.

7. Наголошується на необхідності внесення змін до чинного законодавства щодо порядку формування та ведення реєстру ризиків, регламентації на

законодавчому рівні процедури утворення Експертної комісії із застосування системи управління ризиками та запровадження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації.

8. Охарактеризовано досвід країн Євросоюзу, на прикладі Німеччини, Франції та Польщі, щодо запровадження моделей побудови та управління діяльністю митних органів, здійснення ними процедур управління ризиками. На основі проведеного дослідження, враховуючи досвід Німеччини, запропоновано створити у структурі Державної митної служби України митну поліцію з наданням відповідного статусу правоохоронного органу і повноважень щодо розслідування та протидії злочинам у митній сфері, координації діяльності оперативно-розшукових митних управлінь, проведення фінансового моніторингу тощо. Відповідно досвіду Франції та Польщі, акцентовано на необхідності регламентації в нормах кримінального процесуального законодавства України митної служби в переліку органів, уповноважених на здійснення оперативно-розшукової діяльності. Надання митним органам України такого статусу сприятиме протидії митним правопорушенням на початкових етапах, мінімізуючи завдані державі збитки.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції. У результаті проведеного дослідження сформульовано висновки, які повністю розкривають визначену мету та окреслені завдання. Основи з них такі:

1. Державна митна політика тісно пов'язана з митними інтересами, отже, її сутність полягає у тому, щоб відобразити сукупні або типові у суспільстві митні інтереси і забезпечити їх захист за допомогою визначених у законодавстві засоби, у тому числі із застосуванням державного примусу, а також врахувати наслідки для соціально-економічної сфери від застосування тих чи інших засобів. Пріоритетом державної митної політики має стати захист митних інтересів, а метою – забезпечення митної безпеки, що має знайти своє закріплення у законодавстві. У зв'язку із специфікою державної митної політики, як складової економічної політики, її можна розглядати як спосіб реалізації економічних функцій держави шляхом здійснення специфічних заходів державного впливу на сферу економіки держави у процесі організації та здійснення митної справи.

Зазначено, що митна безпека – стан захищеності митних інтересів від митних загроз і небезпек, а також мінімізації митних ризиків у процесі організації та здійснення митної справи у межах реалізації державної митної політики.

2. Суб'єкти забезпечення митної безпеки систематизовано за такими критеріями, залежно від: а) участі у формуванні державної митної політики; б) першочерговості напряму діяльності під час розроблення та реалізації митної політики; в) рівня у системі органів державної влади.

Запропоновано три підходи до розуміння поняття «система суб'єктів забезпечення митної безпеки»:

– у найбільш широкому розумінні – як сукупність усіх державних органів різних рівнів та посадових осіб, у тому числі освітніх і наукових установ та структур громадянського суспільства;

– у широкому розумінні – як сукупність усіх державних органів різних рівнів та посадових осіб, які беруть участь у розробці й реалізації державної митної політики, у тому числі в частині забезпечення митної безпеки;

– у вузькому розумінні – як сукупність органів державної влади, які втілюють державну митну політику, у тому числі в частині забезпечення митної безпеки у процесі здійснення митної справи.

3. Визначено правові засади забезпечення митної безпеки та наведено їх класифікацію. Доведено, що підґрунтям оновлення законодавства є сучасні принципи здійснення митної справи, у тому числі й забезпечення митної безпеки, до яких віднесено: 1) верховенство права; 2) законності; 3) справедливості; 4) поваги до основоположних прав та свобод людини; 4) гуманізму; 5) рівності; 6) недискримінації; 7) найбільшого сприяння; 8) добросовісності; 9) демократизму та правової визначеності; 10) пропорційності; 11) свободи підприємницької, зовнішньоекономічної діяльності; 12) підтримання соціального діалогу і партнерства; 13) оскарження рішень посадових осіб митних органів у судовому порядку; 14) відповідальності; 15) єдності митної території; 16) оптимізації функціоналу митних органів щодо забезпечення митної безпеки, недопущення їх «фіскалізації»; 17) урахування міжнародних та європейських норм, стандартів, досвіду регулювання у певній сфері; 18) міжнародної співпраці.

4. Сформульовано поняття адміністративно-правового статусу Державної митної служби як сукупності прав та обов'язків, наданих центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, завданням якого є забезпечення митної безпеки та захист митних інтересів держави, здійснення боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи, порушення митних правил та протидії контрабанді.

Визначено елементи структури адміністративно-правового статусу Державної митної служби України, до яких віднесено: 1) наявність правосуб'єктності (адміністративної правоздатності та дієздатності); 2) наявність деліктоздатності (несення відповідальності за дії або бездіяльність в межах власної чи делегованої компетенції); 3) виконання в межах власної чи делегованої компетенції публічних, виконавчо-розпорядчих, контрольних функцій; 4) можливість бути учасниками адміністративних правовідносин у сфері публічної влади.

5. Під формою адміністративно-правового забезпечення митної безпеки слід розуміти зовнішній прояв управлінської діяльності органів митної служби, що здійснюється з метою забезпечення захисту державних митних інтересів. До їх переліку слід віднести: 1) видання правових актів (загальних, спеціальних та індивідуальних); 2) надання дозволів у межах повноважень; 3) укладання міжнародних міжвідомчих договорів з митними органами іноземних держав; 4) проведення у межах повноважень переговорів та консультацій щодо підготовки міжнародних договорів з питань державної митної справи та митної безпеки; 5) матеріально-технічні операції.

У свою чергу, під методами забезпечення митної безпеки органами митної служби слід розуміти способи владно-організуючого впливу органів митної служби у межах їх повноважень на суб'єктів митних відносин з метою здійснення захисту митних інтересів України. Зазначено, що в адміністративно-правовому регулюванні митних відносин домінує імперативний метод, який виявляється у встановленні різних обов'язкових приписів, заборон і обмежень. Також може застосовуватися й диспозитивний метод, який знаходить своє застосування у вигляді встановлення правомочностей тих чи інших учасників митних правовідносин.

6. Виділено ознаки митних процедур, які дозволяють їх відокремити від інших адміністративних процедур: 1) здійснюються уповноваженими на те органами влади – митними органами в особі Державної митної служби України, яка є центральним органом виконавчої влади у сфері митної справи; 2) являють

собою певний порядок дій, який виражається у дотриманні митних формальностей, здійсненні митного контролю; 3) спрямовані на забезпечення вирішення індивідуальних адміністративних справ та прийняття владних управлінських рішень; 4) мета їх зумовлена переміщенням товарів через митний кордон України з додержанням вимог митного законодавства.

Запропоновано вдосконалення адміністративних процедур у діяльності Державної митної служби України шляхом: 1) розробки і виконання чіткої та прозорої процедури з оцінки митної вартості товарів; 2) формулювання чіткої процедури визначення коду УКТ ЗЕД товарів; 3) активізації заходів, спрямованих на забезпечення обміну інформацією про митну вартість товарів під час здійснення експортно-імпортних операцій між митними органами України та уповноваженими органами країн-експортерів.

7. Запропоновано авторське бачення поняття «взаємодії Державної митної служби України з іншими державними органами та міжнародними організаціями з питань забезпечення митної безпеки» як врегульованої нормами національного законодавства та міжнародних договорів розгалуженої, координованої та активної взаємної діяльності митних органів з іншими державними інституціями та міжнародними організаціями у встановлених правових формах з метою захисту митних інтересів і забезпечення митної безпеки України, розвитку економіки та її інтеграції до світової економіки.

8. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення напрямів діяльності державних органів у сфері забезпечення митної безпеки в умовах євроінтеграції шляхом: 1) обґрунтування розширення кола об'єктів аналізу ризику шляхом внесення змін до ч. 2 ст. 362 «Аналіз ризику та його об'єкти» Митного кодексу України від 13.03.2012 р. № 4495-VI, доповнивши її окремим пунктом: «4) Інформація про зовнішньоекономічну операцію»; 2) упорядкування діяльності митних органів з приводу застосування системи управління ризиків шляхом розробки та прийняття проекту «Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю»; 3) впровадження заходів, спрямованих на

підготовку, розроблення та затвердження реєстру ризиків на рівні нормативно-правового акту з одночасною розробкою та затвердженням «Положення про Експертну комісію із застосування системи управління ризиками»; 4) удосконалення діяльності митних органів щодо організації та здійснення митного контролю, а також оформлення товарів шляхом розробки і затвердження нового «Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа».

9. Узагальнено досвід країн Європейського Союзу щодо забезпечення митної безпеки та визначення можливостей його використання під час формування системи митних органів та регулювання митних відносин в Україні шляхом: 1) створення у структурі Державної митної служби України митної поліції – структура, адміністративно-правовий статус, форми і методи діяльності якої мають бути врегульовані нормами спеціалізованого нормативно-правового акта на рівні Закону України «Про митну поліцію» (за прикладом Німеччини); 2) обґрунтування необхідності внесення змін до п. 1 ч. 1 ст. 38 «Орган досудового розслідування» Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI в частині розширення переліку органів досудового розслідування (за прикладом Франції). Такі зміни в законодавстві спрямовано на забезпечення належної організації діяльності запровадженої митної поліції України у складі Державної митної служби України для надання їй необхідних повноважень щодо проведення заходів досудового розслідування правопорушень у сфері митних правовідносин, оскільки на сьогодні митна служба на законодавчому рівні не наділена такими повноваженнями, що ускладнює процедуру забезпечення митної безпеки; 3) обґрунтування необхідності внесення змін до ст. 5 «Підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність» Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII, додавши митні органи до переліку оперативних підрозділів (за прикладом Польщі). Такі зміни викликані неузгодженістю норм національного законодавства у сфері

провадження такої діяльності, оскільки згідно з Положенням про Державну митну службу України, вона наділена правом організовувати та здійснювати провадження у справах про порушення митних правил, передбачено обов'язок організовувати та провадити відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність та здійснювати контроль за її провадженням оперативними підрозділами Державної митної служби України, які ведуть боротьбу з контрабандою. Запровадження запропонованих змін є запорукою вдосконалення процедури забезпечення митної безпеки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б.. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина; ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К, 2004. 584 с.
2. Адміністративне право України: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короед та ін.]; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. Т.1. Загальне адміністративне право. 272 с.
3. Адміністративне право: підручник; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В.В. Богуцького, В. М. Гаращука, В. В. Зуя. Х.: Право, 2001. 528 с.
4. Адміністративне право України: підручник; за заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: Юрид. літ., 2003. 896 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2-х т. Т. 1. Загальне адміністративне право; В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов та ін. Херсон: ХМД, 2013. 396 с.
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
7. Адміністративне право : підручник; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Х. Право, 2014. 656 с.
8. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Х. : Право, 2013. 656 с.
9. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина; І.О. Ієрусалімова, П. М. Павлик, Ж. В. Удовенко; за ред. І.О. Ієрусалімової. К.: Знання, 2007. 223 с.
10. Андрєєва Д. Є. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 18 с.

11. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
12. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. Лекции по экономической теории государственного сектора : учебник; пер. с англ. под ред. Л. Л. Любимова. М. : Аспект Пресс, 1995. 832 с.
13. Басова Ю.Ю. Теоретико-правовий аналіз поняття «адміністративна процедура». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 11. Том 1. С. 121–123.
14. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. М.: Зерцало. М., 2003. 608 с.
15. Бережнюк І.Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти: монографія. Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2009. 543 с.
16. Бережнюк І.Г. Порівняльний аналіз систем управління митною справою в Україні і Німеччині. *Митна справа*. 2006. № 1(29). С. 34–45.
17. Бережнюк І.І. Митне регулювання в системі економічної безпеки національної економіки: дис. ... канд. економ. наук : 08.00.03. Ірпінь, 2019. 254 с.
18. Білько К.Ф. Форми і методи адміністративно-правового регулювання організації та діяльності нотаріату. *Правова держава*. 2015. Вип. 26. С. 542-549.
19. Бойко І. В. Адміністративна процедура – поняття, ознаки і види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*: зб. наук. пр.; редкол.: С.Г. Серьогіна та ін. Х.: Право, 2017. Вип. 33. С. 113-122.
20. Борисенко А.С., Ємець А.В. Сучасна інформаційна форма митного контролю в концепції «Єдиного вікна» і підвищення митної безпеки держави. *Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка*. 2017. Т. 22, Вип. 5. С. 61-65. URL:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu\\_econ\\_2017\\_22\\_5\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2017_22_5_14).

21. Брачук А.О. Категорія «митні процедури» в українському законодавстві: поняття та типологія. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. С. 241–250.
22. Булана В.В. Управління ризиками в митній справі: сучасне бачення. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2012. № 1 (6). С. 160–169. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu\\_2012\\_1\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2012_1_27).
23. Буханевич О.М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131.
24. Василенко В. М. Реалізація принципу «єдиного вікна» у здійсненні контролю за переміщенням окремих видів товарів через митний кордон України. *Форум права*. 2015. № 1. С. 38–41.
25. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укл. і головн.ред В.Т. Бусел: К.; Ірпінь ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
26. Великий тлумачний словник. Сучасна українська мова. Донецьк: ТОВ ВКФ «БАО», 2008. 704 с.
27. Войтенко І.С., Мазурець О.О. Реформування митної політики та безпеки в Україні в умовах євроінтеграції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. Вип. 1–2 (10–11). 2018. С. 68–73. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/muvnudp\\_2018\\_1-2\\_16.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/muvnudp_2018_1-2_16.pdf).
28. Гавловська Н. І., Осадчук О. В., Рудніченко Є. М. Вплив митних органів на економічну безпеку держави. *Митна безпека*. 2011. № 1–2. С. 52–56.
29. Галіцина Н. В. Адміністративно-правові засади процедури створення та функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 20 с.
30. Герман Тасліцький Митно-тарифна вакханалія крізь призму контролю митної вартості та митного пост-аудиту. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/mitne-pravo/mitnotarifna-vakhanaliya-kriz-prizmu-kontrolyu-mitnoyi-vartosti-ta-mitnogo-postauditu.html>. (Дата звернення 04.04.2020)

31. Грицай І. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 200 с.
32. Громадський моніторинг роботи митних органів: висновки та рекомендації: аналітичний звіт. Київ, 2018. 18 с. URL: [http://www.ier.com.ua/files//publications/Policy\\_papers/IER/2018/2018\\_TFD\\_pp\\_Advocasy\\_campaign.pdf](http://www.ier.com.ua/files//publications/Policy_papers/IER/2018/2018_TFD_pp_Advocasy_campaign.pdf) (Дата звернення 05.04.2020)
33. Губа М. О. Фактори підвищення ефективності здійснення державної митної справи в Україні. *Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур*: матеріали науково-практичної заочної конференції, м. Хмельницький, 25 вересня 2014 р., 2014. С. 80–81.
34. Губа М. О. Місце і роль митного оподаткування в системі економічної безпеки держави. *Економіка, фінанси, право*. 2012. № 11. С. 23–26.
35. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. 34 с.
36. Гуд А. М. Організація митно-правового регулювання зовнішньоекономічної діяльності підприємств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 241 с.
37. Гудов Я. Співробітництво України та Європейського Союзу в галузі митної справи. *Вісник Київського нац. університету ім. Т.Г. Шевченко. Сер.: Юридичні науки*. 2010. №01. Вип.82. С. 107–109. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_Yur\\_2010\\_82\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2010_82_34).
38. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2004. 206 с.
39. Гуцул І. А. Митна політика зарубіжних країн : навч. посіб. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 198 с.

40. Декларація про державний суверенітет України : Верховна Рада УРСР; Декларація від 16.07.1990 № 55-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12> (дата звернення: 15.03.2020)

41. Денисов О. Є. Економічна безпека галузей промисловості в системі економічної безпеки держави : дис. ... докт. економ. наук : 21.04.01. Київ, 2019. 496 с.

42. Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 № 364. Дата оновлення 02.02.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2016-%D0%BF>. (Дата звернення 06.04.2020)

43. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/ed20160624>.

44. Дорофеєва Л.М. Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України: дис. ... д-ра юрид.наук. Ужгород, 2019. 547 с.

45. Дорофеєва Л. М. Європейський вектор розвитку української митниці : монографія. Дніпро : УМСФ, 2019. 448 с.

46. Драган І.О., Комаров О.В. Механізми адміністрування митних ризиків в системі державного регулювання ЗЕД. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2014. № 2. С. 23–32.

47. Дуднік І. М. Вступ до загальної теорії систем : навч. посіб. К., 2010. 129 с.

48. Елек Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої, Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

49. Енциклопедичний словник з державного управління; уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

50. Ефективні результати проекту «Громадська оцінка стану та перспектив реформування Вінницької митниці у розрізі спрощення процедур торгівлі». URL: <https://stina.org.ua/novyny-spilky/efektyvni-rezultaty-proektu-gromadska-otsinka-stanu-ta-perspektyv-reformuvannya-vinnytskoyi-mytnytsi-u-rozrizi-sproshhennya-protsedur-torgivli/>. (Дата звернення 08.04.2020)

51. Ємець Л. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 42 с.

52. Завальна Ж. Щодо питання врегулювання взаємодії органів публічної влади у договірних формах. *Право України*. 2010. № 7. С. 176–181.

53. Загальна теорія права : підручник; за заг. ред. М. І. Козюбри. К. : Ваіте, 2015. 392 с.

54. Заклекта О. С., Шиманська О. П. Проблеми економічної політики: теоретичні засади та український контекст. *Ефективна економіка*. 2016. № 5. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4986>

55. Закон про виявлення прибутку від тяжких злочинів (Закон про відмивання грошей) / Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG) 26.06.2017; FNA: 7613-3. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/gwg\\_2017/\\_\\_2.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gwg_2017/__2.html)

56. Закон про Управління митної кримінальної поліції та органів митного розслідування (Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter) від 16.08.2002 (BGBl. I S. 3202). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/zfdg/>.

57. Закон Республіки Польща «Про Національну фіскальну адміністрацію» / Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej z dnia 16 listopada 2016 r. Dz. U. 2016 poz. 1947. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160001947/U/D20161947Lj.pdf>.

58. Іванищук А. А. Поняття об'єкту адміністративно-правового регулювання у сфері судової гілки влади. *Форум права*. 2012. № 4. С. 399–403.
59. Кабмін схвалив План заходів для реформування Податкової та Митної служб. URL: <https://vezha.net.ua/economy/kabmin-sxvaliv-plan-zaxodiv-dlya-reformuvannya-podatkovoyi-ta-mitnoyi-sluzhb/>
60. Калінеску Т. В., Недобега О. О., Альошкін В. С. Митна безпека : підручник. Сєверодонецьк : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2014. 336 с.
61. Калініченко А.І. Митна безпека як складова національної безпеки України. *Право та інновації*. 2015. № 2. С. 14–18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir\\_2015\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2015_2_4).
62. Калініченко А. І. Систематизація митного законодавства: сутність та форми : дис. ... канд. юрид наук : 12.00.07. Харків, 2015. 200 с.
63. Караванський С. Практичний словник синонімів української мови. 5-те вид., опрацьоване і доповн. Львів: БаК. 2014. 530 с.
64. Квеліашвілі І. М. Якість надання митних послуг як складова іміджу держави у світовому просторі. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 164–170. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_4_20).
65. Квеліашвілі І. М. Конвергенція митних принципів і стандартів в умовах євроінтеграції України: державно-управлінський аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 1(21). С. 1-14. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/3.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/3.pdf)
66. Керівні принципи для митної справи в Україні. URL : [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-guidelines-for-customs-policy-in-ukraine-ua/\\$FILE/ey-guidelines-for-customs-policy-in-ukraine-ua.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-guidelines-for-customs-policy-in-ukraine-ua/$FILE/ey-guidelines-for-customs-policy-in-ukraine-ua.pdf)
67. Киотская Конвенция. Руководства к Генеральному Приложению. Глава 6. Таможенный контроль. Всемирная таможенная организация. URL: <https://www.carecprogram.org/uploads/Kyoto-Convention-Ch6-Customs-Control-ru.pdf>.

68. Коваленко А. О. Адміністративно-правовий статус Державної фіскальної служби в умовах реформування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2018. 23 с.
69. Козик В. В., Панкова Л. А., Крап'як Я. С. та ін. Зовнішньоекономічні операції і контракти: навч. посіб. 2-ге вид. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 608 с.
70. Козловський С. В., Жураківський Є. С. Теоретико-методологічні підходи до визначення категорії «економічна безпека» та складових економічної безпеки України. *Економіка та держава*. 2015. № 6. С. 37–42.
71. Комзюк В. Т. Поняття та загальна характеристика взаємодії митних органів з податковими та прикордонними органами. *Форум права*. 2013. № 2. С. 235–240. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2013\\_2\\_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_2_36).
72. Конвенція про створення Ради митного співробітництва 1950 року : Рада митного співробітництва; Конвенція, Міжнародний документ від 15.12.1950 р. Приєднання від 19.06.1992 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_184](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_184) (дата звернення: 20.04.2020)
73. Конвенція про тимчасове перевезення : Рада Митного співробітництва; Конвенція від 26.06.1990 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_472](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_472) (дата звернення: 20.04.2020)
74. Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. 303 с.
75. Конституція України : Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 15.03.2020).
76. Кривіцький В. Концептуальний базис парадигми митної безпеки України. *Світ фінансів*. 2018. № 4 (57). С. 99–109.
77. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

78. Кримінально-процесуальний кодекс Республіки Франція / Code de procédure pénale. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154>.

79. Крисовата К. В. Фінансові ризики в системі митного контролю та митного оформлення товарів. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. № 2 (49). ч. 2. С. 47–52.

80. Кулик Г. Ю. Класифікаційна модель системи ризиків у митній службі України. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 2. С. 91–98.

81. Кулик Г. Митні ризики та ризики в управлінні системою Державної митної служби України: сутність та співвідношення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. № 4(15). С. 167–174.

82. Кунєв Ю.Д., Баязітов Л.Р. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: “митна процедура”. *Вісник АМСУ. Серія: “Право”*. 2014. № 2(13).

83. Лагутін В. Д. Економічна політика держави: сутність, етапи, механізми. *Економічна теорія*. 2006. № 4. С. 16–26. URL : [http://etet.org.ua/docs/ET\\_06\\_4\\_16\\_uk.pdf](http://etet.org.ua/docs/ET_06_4_16_uk.pdf)

84. Левко М. М. Системний підхід до визначення ролі та місця митної безпеки у забезпеченні економічної безпеки держави. *Науковий вісник Харківського державного університету*. 2015. Випуск 15. Частина 2. С. 16–20.

85. Левко М. М. Системний підхід до визначення ролі та місця митної безпеки у забезпеченні економічної безпеки держави. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2016. Вип. 26.2. С. 95–103.

86. Левко М. М. Системний підхід до визначення ролі та місця митної безпеки у забезпеченні економічної безпеки держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки*. 2015. Вип. 15. Ч. 2. С. 16–20.

87. Левченко О. В. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки та співвідношення із

суміжними правовими поняттями. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Випуск 2(8). С. 106–111.

88. Левченко С. Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2014. 22 с.

89. Лист Державної фіскальної служби України. URL : [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/30-5\\_2018/103.pdf?subportal=main](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/30-5_2018/103.pdf?subportal=main)

90. Ліпинський В. В. Проблемні питання кваліфікації протиправних дій, спрямованих на недекларування товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. *Правова позиція*. 2017. № 1 (18). С. 43–52.

91. Ліпинський В. В. Щодо деяких питань взаємодії органів державної фіскальної служби України та державної прикордонної служби України під час виявлення ознак порушень митних правил. *Правова позиція*. 2019. № 2 (23). С. 70–77.

92. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. Київ : КНТ, 2009. 576 с.

93. Луцик А. М. Адміністративні процедури у сфері оподаткування в Україні: автореф. дис. ... к-та юрид. наук. Київ, 2015. 22 с

94. Мазалов А. Реформування митної справи в Україні URL: [https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine\\_article/EA011549](https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA011549). (Дата звернення 08.042020)

95. Мазур А.В, Дрозд О.Ю., Соболь Є.Ю., Чумак В.В. та ін. Митний кодекс України: науково-практичний коментар. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 488 с.

96. Мартинюк В. П. Митна система та економічна безпека держави: теорія і методологія: монографія. Тернопіль: Астон, 2010. 256 с.

97. Мельник О. Г., Адамів М. Є., Тодощук А. В. Досвід Франції щодо побудови та функціонування митної системи: проекція на Україну в умовах європейської інтеграції. *Бізнесінформ*. 2018. № 7. С. 38–43.

98. Мельник О. Г., Адамів М.Є., Тодощук А. В. Історія розвитку митної системи України: ключові проблеми та здобутки в умовах європейської інтеграції. *Економіка та держава*. 2018. № 10. С. 4–9.

99. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2012. 24 с.

100. Митна енциклопедія: у 2 т. / редкол.: І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2013. Т. 2. 536 с.

101. Митне право України: навчальний посібник; кол. авторів: В. В. Ченцов, С. В. Кувакін, А. В. Мазур та ін. ; за заг. ред. В. В. Ченцова та Д. В. Приймаченка. Вид. 3-тє. Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2014. 328 с.

102. Митний кодекс Співтовариства / Ustanawiające unijny kodeks celny. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0952&from=PL>.

103. Митний кодекс України : Закон, Кодекс від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 13.04.2020)

104. Митний кодекс Франції. Version consolidée au 1 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071570>.

105. Митні спори: огляд актуальної судової практики. Протокол: Юридичний інтернет-ресурс. URL: [https://protocol.ua/ru/mitni\\_spori\\_oglyad\\_aktualnoi\\_sudovoi\\_praktiki/](https://protocol.ua/ru/mitni_spori_oglyad_aktualnoi_sudovoi_praktiki/). (Дата звернення 08.04.2020)

106. Міжнародна Конвенція ВМО про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства : Рада митного співробітництва; Конвенція, Міжнародний документ від 09.06.1977 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_926](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926) (дата звернення: 20.04.2020)

107. Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису та кодування товарів від 14.06.1983 (приєднання Україною від 17.05.2002). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_079](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_079). (Дата звернення 25.03.2020)

108. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) від 18.05.1973 . Приєднання від 05.03.2011. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_643#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#top). (Дата звернення 04.04.2020)

109. Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах : ООН; Конвенція, Міжнародний документ від 21.10.1982. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_267](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_267)

110. Муравйова І. А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів митних правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 . Київ, 2020. 24 с.

111. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3 т. / П. В. Пашко, В. Ю. Хомутиннік, Т. І. Єфименко та ін. К. : ДННУ «Акад. фін. Управління», 2012. Т. 1. 428 с.

112. Науменко С.М. Адміністративно-правові форми взаємодії експертних установ з правоохоронними органами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 43. Т. 4. С. 250–253.

113. Недобєга О. О., Кулєшина М. І. Митна безпека як складова економічної безпеки України. URL : <https://www.researchgate.net/publication/301494496>

114. Несторишен І.В., Туржанський В.А. Профілювання митних ризиків у системі забезпечення митної безпеки. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2018. № 33. С. 9–16. URL: <http://economics.kntu.kr.ua/pdf/33/3.pdf>.

115. Нікітін Ю. В. Національна безпека України в сучасних умовах: ризики і фактори впливу. *Юридична наука*. 2015. № 2. С. 141–147.

116. Новікова К. І. Глобалізаційні виклики митній безпеці держави. *Вісник Запорізьк. нац. ун-ту*. 2012. № 4 (16). С. 174–180.

117. Новосад І. Роль митної безпеки в захисті національних інтересів держави. *Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2014. № 14. С. 20–25.

118. Новосад І. Митна безпека як важлива складова економічної безпеки держави. *Світ фінансів*. 2015. Вип. 2. С. 145–155.

119. Опришко В. Ф., Шульженко Ф. П., Шимон С. І. та ін. *Правознавство: підручник*. К.: КНЕУ, 2003. 767 с.

120. Осадча Н. В. Вплив міжнародних організацій на роботу Державної митної служби України. *Економічний вісник Донбасу*. 2008. № 3. С. 150–155.

121. Острикова Т. Поединок с таможенными проблемами: можно ли победить? URL : <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2019/08/1/650203/>

122. Острікова Т. Двобій з митними проблемами: чи можна перемогти? Нарешті створена Державна митна служба. Що потрібно зробити, аби вона була інституційно сильною та функціонально незалежною? *Економічна правда*. 2019. 01 серпня. URL : <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/08/1/650203/> (дата звернення: 10.05.2020)

123. Острікова Т. Поединок с таможенными проблемами: что делать в международном направлении? *Економічна правда*. 2019. 22 серпня. URL : <https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2019/08/22/650815/> (дата звернення: 28.04.2020)

124. Офіційний портал Головного управління митниць та непрямих податків Франції. URL: <https://www.douane.gouv.fr/la-douane/qui-sommes-nous/organisation-de-la-direction-generale-des-douanes-et-droits-indirects>.

125. Офіційний портал Міністерства фінансів Республіки Польща. URL: <https://www.gov.pl/web/kas/dc>.

126. Панов І. О. Митні правовідносини як вид правовідносин. *Право і безпека*. 2009. № 2. С. 11-16.

127. Параниця С. П., Ветрова С. М. Адміністративно-правове регулювання здійснення митного контролю в Україні. *Міжнародний юридичний*

*вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. Вип. 1-2 (10-11). С. 95-101.

128. Пашко П. В. Методологічні проблеми регулювання митної безпеки. *Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 23 листоп. 2007 р.)*. Дніпропетровськ: Акад. мит. служби України, 2008. С. 8–13.

129. Пашко П. В. Умови та чинники забезпечення митної шкоди. *Митна справа*. 2010. № 1 (67). С. 5–16

130. Пашко П. В. Організаційно-економічний механізм забезпечення митної безпеки України : автореф. дис. ... докт. економ. наук. 08.00.03. Львів, 2009. 42 с.

131. Пашко П., Пісной П. Митна безпека України. *Вісник Національної Академії державного управління при Президентові України*. 2006. № 2. С. 138-143.

132. Перепьолкін С. М. Міжнародно-правові аспекти митного співробітництва Європейських держав: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11. Х., 2009. 20 с.

133. Перун Т. С. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 268 с.

134. Петров Р., Головка-Гавришева О., Кузьо М., Черніков Д. Інституційне та правове забезпечення європейської інтеграції України: виклики та завдання. Київ. 2015. 32 с.  
URL: <http://www.fes.kiev.ua/new/wb/media/publikationen/europrav2015.pdf>.

135. Пінкевич Н. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері поводження з відходами в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 217 с.

136. План дій «Україна - Європейський Союз» від від 12.02.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text). (дата звернення 31.03.2020)

137. Плішкін В. М Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник; за ред. Ю. Ф. Кравченка. К.: НАВСУ, 1999. 702 с.
138. Подцерковний О., Ломакіна О. Проблеми визначення методів і форм державного регулювання господарських відносин. *Підприємство, господарство і право*. 2002. № 8. С. 135–136.
139. Попель С. Функціонування таргетинг-центрів: міжнародний аспект. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск 13. С. 89-94. URL: <http://global-national.in.ua/archive/13-2016/19.pdf>.
140. Попівняк О. І. Міжнародний досвід забезпечення митної безпеки. *Правова просвіта: електронне науково-фахове видання*. 2018. № 2. URL: [http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/2\\_2018/82.pdf](http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/2_2018/82.pdf).
141. Попівняк О. І. Щодо визначення поняття митної безпеки у теорії та законодавстві. *Вісник НТКК «КП»*. Серія: Політологія. Соціологія. Право. 2018. Вип. 1 (37). С. 87-91.
142. Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю : Мінфін України; Наказ, Порядок від 31.07.2015 № 684. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15> (дата звернення: 23.04.2020)
143. Постанова Верховного Суду України від 01.10.2013 у справі № 21-354a13: Платформа ЛІГА-ЗАКОН. URL : [https://ips.ligazakon.net/document/view/VS130425?an=1&ed=2013\\_10\\_01](https://ips.ligazakon.net/document/view/VS130425?an=1&ed=2013_10_01)
144. Постанова Верховного Суду України постанова ВСУ від 17.06.2014 у справі № 21-148a14: Платформа ЛІГА-ЗАКОН. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/VS140388.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS140388.html)
- Право Європейського Союзу: підручник; за ред. О. К. Вишнякова. Одеса: Фенікс, 2013. 883 с.
145. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами: монографія. Дніпропетровськ: Академія митної служби України. 2006. 332 с.

146. Примаков К. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 145–150.

147. Принцип : Словник іншомовних слів. URL : <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%EF%F0%E8%ED%F6%E8%EF>

148. Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей : Закон України від 21.09.1999 р. № 1068-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-14> (дата звернення: 10.05.2020)

149. Про виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму: Наказ Мінфін України від 31.05.2012 № 657. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1669-12#n22>.

150. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму "єдиного вікна" та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України : Закон України від 06.09.2018 року № 2530. Дата оновлення 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2530-19>. (Дата звернення 06.04.2020)

151. Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня 2017 р. № 1013: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80#n14>.

152. Про Державну прикордонну службу України: Закону України від 03.04.2003 № 661-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

153. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету міністрів України; Положення від 21.05.2014 № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п> (дата звернення: 18.04.2020)

154. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726/2012> (дата звернення: 20.04.2020)

155. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Дата оновлення 23.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#top>. (Дата звернення 25.07.2020)

156. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.

157. Про затвердження заходів щодо виконання у 2005 році Плану дій Україна-ЄС : Розпорядження Кабінету Міністрів України; Заходи від 22.04.2005 № 117-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/117-2005-p> (дата звернення: 20.04.2020)

158. Про затвердження Інструкції про порядок оформлення права на вивезення, тимчасове вивезення культурних цінностей та контролю за їх переміщенням через державний кордон України : Мінкультури України; Наказ, Інструкція від 22.04.2002 р. № 258. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0571-02> (дата звернення: 10.05.2020)

159. Про затвердження Концепції створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю : Держмитслужба України; Наказ, Положення, Концепція від 27.05.2005 № 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0435342-05> (дата звернення: 20.04.2020)

160. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України : наказ Державної фіскальної служби України від 11.09.2015 р. № 689. URL: <http://sfs.gov.ua/yuridichnim-osobam/podatkoviy-kontrol/nakazi/66340.html>. (Дата звернення 04.04.2020)

161. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Мінекономрозвитку України; Наказ, Рекомендації, Перелік [...] від 29.03.2013 № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#n9> (дата звернення: 16.03.2020)

162. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 20.08.2014 № 375. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п> (дата звернення: 15.04.2020)

163. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету міністрів України; Положення від 06.03.2019 № 227. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-п> (дата звернення: 18.04.2020)

164. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа: Наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1360-12>.

165. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм і обсягів митного контролю : Мінфін України; Наказ, Порядок від 31.07.2015 № 684. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1021-15> (дата звернення: 04.05. 2020)

166. Про затвердження Порядку здійснення контрольних заходів Оперативною митницею та форми документа реагування» Наказ Державної митної служби України, від 26.05.2003 № 354 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0471-03>.

167. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 14.04.2020)

168. Про оперативно-розшукову діяльність. Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#n20>.

169. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998р. № 183/98-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр> (дата звернення: 15.04.2020)

170. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.

171. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення умов для унеможливлення ухилення від сплати митних платежів: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2018 р. № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2018-%D0%BF>.

172. Про результати аудиту ефективності виконання органами Державної фіскальної служби України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства : Рахункова палата; Звіт, Рішення від 30.05.2017 № 12-3. URL : [http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/12-3\\_2017/zvit\\_12-3\\_2017.pdf](http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2017/12-3_2017/zvit_12-3_2017.pdf)

173. Про створення служби з аналізу та орієнтації ризиків. Наказ Міністра фінансів та державних рахунків Французької республіки від 29 лютого 2016 року. № 23. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032164892&categorieLien=id>.

174. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

175. Про утворення Державного митного комітету України : Указ Президента України від 11 грудня 1991 року № 1. Дата оновлення 20.01.1995. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1/91>. (Дата звернення 13.03.2020)

176. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1200. Дата оновлення 27.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2018-%D0%BF>. (Дата звернення 13.03.2020)

177. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011р. № 3166-IV. Відомості Верховної Ради України. 2011 № 38. Ст. 385. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 15.04.2020)

178. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі; Протокол, Міжнародний документ від 05.02.2008. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_049](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_049).

179. Петрова І. Митна служба Німеччини в інтегрованій системі митних служб європейського союзу. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 1. С. 121–126. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/1/23.pdf>.

180. Проць І. М. Відповідальність за правопорушення у бюджетній сфері: адміністративно-правові та фінансово-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2016. 206 с.

181. Пудрик Д. В. Поняття «митна безпека» в сучасній юридичній науці. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. № 24. С. 106–108.

182. Разумей Г. Ю. Розвиток механізмів електронного управління митними ризиками. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3(22). С. 267–276. URL : <http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/handle/123456789/3786>.

183. Разумей Г. Ю., Разумей М. М. Аналіз ризиків у митній справі: навчальний посібник. Дніпро: Університет митної справи та фінансів. 2017. 245 с.

184. Разумей М. Зовнішньоторговельна безпека держави: управлінський аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. № 2 (5). С. 18–26.

185. Разумова О. Забезпечення митної безпеки України з урахуванням зарубіжного досвіду. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 166–169.

186. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації: Рада митного співробітництва; Стандарт, Програма, Резолюція [...] від 01.06.2005 р. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976\\_003](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_003) (дата звернення: 20.04.2020)

187. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 09.10.2013 р. про встановлення Митного кодексу Союзу : Європейський Союз; Регламент, Міжнародний документ, Кодекс від 09.10.2013 № 953 2013. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_009-13](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-13) (дата звернення: 15.04.2020)

188. Рівень підтримки громадянами вступу України до ЄС та НАТО (січень 2020р. соціологія). URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-pidtrymky-gromadianamy-vstupu-ukrainy-do-yes-ta-nato-sichen-2020r>

189. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 09.07.1998 р. № 12-рп/98. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98> (дата звернення: 08.05.2020)

190. Рубан А. В. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управлін.: 25.00.05. Харків, 2019. 23 с.

191. Рудковський О. В. Формування та розвиток системи управління корпоративною безпекою підприємств : дис. ... докт. економ. наук : 08.00.04. Хмельницький, 2017. 506 с.

192. Русецький А. А. Адміністративно-правові форми взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Європейські перспективи*. 2018. № 3. С. 42–47.

193. Сердюк Є. В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове регулювання виборчих прав громадян України. *Держава і право*. Випуск 55. С. 288–291.

194. Сімчук В. П. Митна безпека у системі національної безпеки України. *Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності: матеріали міжнародної науковопрактичної конференції* (м. Харків, 18–19 травня 2018 року). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2018. С. 49–53.

195. Сімчук В. П. Адміністративно-правовий статус державної митної служби України в умовах реформування. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 74. С. 87–92. URL: [http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/03/simchuk\\_74.pdf](http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2020/03/simchuk_74.pdf).

196. Сімчук В. П. Взаємодія Державної митної служби України з іншими державними органами в питаннях забезпечення митної безпеки. *Європейські перспективи*. Науково-практичний журнал. 2019. №4. 225–229.

197. Сімчук В. П. Взаємодія Державної митної служби України з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки. *Наукові записки*. Серія: Право. 2019. Спец. випуск 6. С. 146–150.

198. Сімчук В. П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу працівника митної служби. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. №1(21). С. 123–127.

199. Сімчук В. П. Окремі складові вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції*, м. Кропивницький, 8 листопада 2018 року. Кропивницький: ПОЛІМЕДСервіс, 2018. С. 127-130.

200. Сімчук В. П. Основні напрями реформування податкової системи України. Наукові записки. Серія: Право. 2017. Спецвипуск. Випуск 2. С. 149-152.
201. Сімчук В. П. Суб'єкти забезпечення митної безпеки. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: збірник матеріалів V міжнародної науково-практичної конференції (м. Кременчук, 7-8 грудня 2019 року). Кременчук, 2019. С. 84-87.
202. Сімчук В. П. Сучасний стан податкової політики України. *Актуальні проблеми національного законодавства*: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Кропивницький, 15 листопада 2017 року. Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 177–178.
203. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
204. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2009. 656 с.
205. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970—1980). URL: <http://sum.in.ua/s/udoskonalyuvaty>.
206. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. В 11 т. Т. 3. К., 1972. URL : <http://sum.in.ua/s/zasada>
207. Словник української мови. Академічний тлумачний словник. В 11 т. Т. 9, 1978. URL : <http://sum.in.ua/s/sub.jekt>
208. Словничок юридичних термінів: навч. посіб. / Уклад. В. П. Марчук. К.: МАУП, 2003. 128 с.
209. Столетов Ю. В., Ченцов В. В. Роль міжнародних стандартів у процесі вдосконалення управління ризиками в діяльності митної служби України. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління*. 2012. № 1. С. 65–70. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu\\_2012\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2012_1_13).

210. Теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін. ; за ред. О. В. Петришина. Х. : Право, 2014. 368 с.

211. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

212. Трофімов С. А. Організаційно-правові засади здійснення митних процедур на морському транспорті : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2008. 20 с.

213. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про організацію спільного контролю в пунктах пропуску через українсько-молдовський державний кордон від 11.03.1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_031](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_031). (Дата звернення 04.04.2020)

214. Угода між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про взаємну допомогу в митних питаннях : Угода Кабінету міністрів України; Угорщина; Міжнародний документ від 19.05.1995 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348\\_014](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_014)

215. Угода між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про передачу і прийом осіб через спільний державний кордон від 26.02.1993. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348\\_317](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_317). (Дата звернення 05.04.2020)

216. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text). (дата звернення 31.03.2020)

217. Угода про заснування Світової організації торгівлі; Угода, Міжнародний документ, Перелік від 15.04.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_342](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_342).

218. Угода про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах від 15.04.1994. Ратифікація від 15.12.1999.

URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_222#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_222#Text). (Дата звернення 05.04.2020)

219. Український тлумачний словник. URL: [https://ukrainian\\_explanatory.academic.ru/183682/%D1%83%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F](https://ukrainian_explanatory.academic.ru/183682/%D1%83%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F).

220. Уліцький А. Г. Особливості функціонування митної системи України в сучасних умовах. *Державне управління*. 2019. № 1 (65). С. 104–109. URL : [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2019/21.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2019/21.pdf).

221. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика : монографія; за заг. ред. І.Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник А.А. 2014. 288 с.

222. Федеральний закон «Про фінансове управління» від 30.08.1971р. // Gesetz über die Finanzverwaltung (Finanzverwaltungsgesetz - FVG). URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/fvg\\_1971/](http://www.gesetze-im-internet.de/fvg_1971/).

223. Федотов О. П. Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 40 с.

224. Федотова І. О. Роль і місце митного права у системі права України. *Митна справа*. 2012. № 6. С. 43–50.

225. Царенко В. І. Митні процедури: ознаки та поняття. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 3 URL.: [http://www.pap.in.ua/3\\_2014/40.pdf](http://www.pap.in.ua/3_2014/40.pdf) . (Дата звернення 04.04.2020)

226. Центр Разумкова / Рівень підтримки громадянами вступу України до ЄС та НАТО (січень 2020р.). URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-pidtrymky-gromadianamy-vstupu-ukrainy-do-yes-ta-nato-sichen-2020r>.

227. Чечель О. М. Мета формування економічної політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 21. С. 62–66.

228. Шевчук С. В. Аналіз теоретико-методологічних підходів визначення поняття «митні інтереси». *Економіка та держава*. 2018. № 10. С. 42–48.

229. Шустрова К. В. Адміністративно-правове регулювання діловодства господарських організацій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 Запоріжжя, 2012. 20 с.

230. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: С. Шемшученко та ін. К. : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с.

231. Юрійчук І. В. Правове поняття адміністративних процедур. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 151-156.

232. Яковлєв І. П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2016. 224 с.

233. Ярмак О. М. Поняття, сутність взаємодії та її роль у розвитку соціальної системи. *Право і Безпека*. 2006. Т. 5. № 5. С. 46–49. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2006\\_5\\_5\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2006_5_5_15).

234. Яромій І. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 22 с.

235. Amin Moawad M. A. Risikoanalyse: Bewertung der Unternehmen. / IHK Lahn-Dill. № 86409. Februar 2020. URL: <https://www.ihk-lahndill.de/international/zoll/debbi-1231892#>.

236. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczący zarządzania ryzykiem celnym i bezpieczeństwa łańcucha dostaw. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52012DC0793>.

237. Regulation (EC) No 450\2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Custom Code (Modernized Customs Code). *Official Journal of European Communities*. L 145. 67. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?Uri=OJ:L:2008:145:TOC>

238. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. Uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu doszczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego, Dz. U. L 343 z 29.12.2015. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2446>.

239. Simchuk V. P. Customs security: concepts and place in Ukraine's national security system. *European Reforms Bulletin*. 2019. №2. S. 46–49.

## ДОДАТКИ

*Додаток А***СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ*****в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:***

1. Сімчук В.П. Основні напрями реформування податкової системи України. Наукові записки. Серія: Право. 2017. Вип. 2. Спецвипуск. С. 149–152.
2. Simchuk V.P. Customs security: concepts and place in Ukraine's national security system. European Reforms Bulletin. 2019. No 2. P. 46–49.
3. Сімчук В.П. Взаємодія Державної митної служби України з іншими державними органами в питаннях забезпечення митної безпеки. Європейські перспективи. Науково-практичний журнал. 2019. № 4. 225–229.
4. Сімчук В.П. Взаємодія Державної митної служби України з міжнародними організаціями в питаннях забезпечення митної безпеки. Наукові записки. Серія: Право. 2019. Спец. вип. 6. С. 146–150.
5. Сімчук В.П. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу працівника митної служби. Актуальні проблеми правознавства. 2020. №1(21). С. 123–127.
6. Сімчук В.П. Адміністративно-правовий статус державної митної служби України в умовах реформування. Журнал східноєвропейського права. 2020. № 74. С. 87–92.

***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

7. Сімчук В.П. Сучасний стан податкової політики України. Актуальні проблеми національного законодавства: матеріали Всеукр. науково-практичної конф. (Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 177–178.
8. Сімчук В.П. Митна безпека у системі національної безпеки України. Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності: матеріали Міжнар. науково-практичної конф. (Харків, 18–19 трав. 2018 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2018. С. 49–53.

9. Сімчук В.П. Окремі складові вдосконалення діяльності державних органів щодо забезпечення митної безпеки. Актуальні проблеми національного законодавства: матеріали Всеукр. науково-практичної конф. (Кропивницький, 8 листоп. 2018 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕДСервіс, 2018. С. 127–130.

10. Сімчук В.П. Суб'єкти забезпечення митної безпеки. Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матеріали Міжнар. науково-практичної конф. (Кременчук, 7–8 груд. 2019 р.). Кременчук, 2019. С. 84–87.