

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 8.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.8.10>

УДК 351

V. Yu. Yedynak,

к. е. н., доцент, доцент кафедри менеджменту зовнішньоекономічної діяльності, Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6473-0078>

V. A. Plyatsuk,

здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії кафедри публічного управління та митного адміністрування,

Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0009-0480-6988>

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВПЛИВУ МИТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

V. Yedynak,

PhD in Economics, Associate Professor,

Associate Professor of the Department of Management of Foreign Economic Activities, University of Customs and Finance, Dnipro

V. Plyatsuk,

Postgraduate student of the Doctor of Philosophy degree at the Department of Public and Customs Administration, University of Customs and Finance, Dnipro

CONCEPTUAL PRINCIPLES OF THE INFLUENCE OF CUSTOMS ACTIVITIES ON ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF THE STATE

У статті досліджено зміст понять «митна політика», «митна справа», «митні інтереси», «митна безпека» та встановлено певну неузгодженість між ними, що зафіксована в чинних законодавчих актах. Також виявлено неузгодженість щодо використання термінів у різних законодавчих актах, що призводить до ускладнення розробки та реалізації ефективних механізмів державного управління митною справою, формування та реалізації митної політики. Авторами здійснено спробу узагальнення зазначених понять через дефініцію «митна діяльність», що більш цілісно відображає весь комплекс відносин, що виникають між стейкхолдерами в процесі здійснення митної справи. Дослідження дефініції «митна діяльність» дозволяє стверджувати, що її зміст враховує увесь комплекс відносин та зв'язків, що виникають в процесі здійснення митної справи та їх діалектичний характер.

Діалектичний зміст митної діяльності проявляється в тому, що не тільки держава здійснює свій регулюючий та контролюючий вплив на економічні процеси та діяльність суб'єктів господарювання, але й учасники процесу мають можливості впливу на політичні рішення держави та її уповноважених органів. Кожен суб'єкт впливу через заходи властиві для забезпечення власної економічної безпеки формує таким чином синергетичний ефект у забезпеченні національної економічної безпеки. Митна діяльність є об'єктивним явищем, що динамічно розвивається та знаходиться у стані перманентних трансформацій.

The article examines the content of the concepts of "customs policy," "customs affairs," "customs interests," and "customs security," and identifies a certain inconsistency among them as recorded in current legislative acts. It also identifies inconsistencies in the use of terminology in different legislative acts, leading to complications in the development and implementation of effective mechanisms for state governance regarding the formation and implementation of customs policy and the conduct of customs affairs. The authors attempt to generalize these concepts through the notion of "customs activity," which more fully and comprehensively

reflects the entire complex of relations arising between the subjects of such relations in the process of conducting customs affairs. Whereas the previous concepts reflected only a one-sided approach to the implementation of customs policy and the conduct of customs affairs in favor of the state, customs activity takes into account the entire complex of relations and connections arising in the process of conducting customs affairs and their dialectical nature.

The dialectical nature of customs activity is manifested in the fact that not only does the state exert its regulatory and controlling influence on the market and economic entities, but market participants also have the opportunity to influence the behavior of the state and its authorized bodies. Each participant seeks to ensure its economic security, thereby forming a synergistic effect in ensuring national economic security. Customs activity is an objective phenomenon that develops dynamically and constantly undergoes transformation. Therefore, customs policy, customs affairs, and the activities of customs authorities, which are the basic elements of customs activity, must constantly adapt to such changes and meet the requirements of the time.

Customs activity is a complex and systemic phenomenon where each element is closely related to others and has its own separate impact on ensuring both its own and national economic security. The main task of customs activity is to ensure national economic security through the formation and implementation of customs policy, the direct conduct of customs affairs, and the activities of customs authorities in close interaction with all market participants and taking into account the influence of global trends.

Ключові слова: *митна діяльність, митна політика, митні інтереси, митна безпека, економічна безпека держави, національна економічна безпека.*

Keywords: *customs activity, customs policy, customs interests, customs security, economic security of the state, national economic security.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. *Безпека – це стан будь-якої системи, що забезпечує її стабільність та можливості розвитку. Сучасна держава може*

бути представлена як цілісна система, основними елементами якої є люди (громадяни) та їх об'єднання (різні форми суспільних та господарських формувань), а також самого інституту держави (як найвищої форми такого об'єднання людей), що діє через відповідну систему державних органів та організацій. Відповідно безпека може розглядатися як індивідуально, через призму кожного окремого суб'єкта таких відносин, так і колективно. Через це перед кожним із зазначених елементів постає завдання формування власної системи безпеки, заснованої на загальних правилах та під контролем держави. Досягнення безпеки кожним із елементів такої системи в цілому забезпечить створення синергетичного ефекту та відповідне підсилення одних елементів такої системи за рахунок інших. Очевидно, що безпека держави є більш пріоритетним завданням, оскільки охоплює загальні суспільні інтереси усіх учасників такої системи.

Сучасний стан розвитку держав показав, що домінуючою на сьогодні є економічна підсистема, яка дає ресурси та можливості вирішувати ряд інших завдань та функцій держави, зокрема й у сфері безпеки. Тому забезпечення саме економічної безпеки є ключовим завданням сучасних держав, що дасть можливість їх подальшого розвитку та протистояння загрозам різноманітного характеру. Держава, як головний інститут суспільних відносин, бере на себе частину повноважень щодо забезпечення економічної безпеки та підтримання її відповідного рівня, використовуючи різноманітні механізми та створюючи відповідні інститути.

Висока динаміка змін та їх непередбачуваність значно посилюють значення важливості та актуальності питання забезпечення економічної безпеки держави, оскільки потребує від держави постійного моніторингу за станом безпеки та основними загрозами, й відповідно постійно розробляти нові механізми та методи протидії таким загрозам, оскільки вони можуть призвести до негативних або деструктивних наслідків для національної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Становлення України як незалежної держави спричинило активний ріст досліджень у сфері національної безпеки та її окремих складових, зокрема й економічної. Частина результатів

досліджень лягла в основу формування державної політики в сфері національної безпеки, що також протягом усіх років незалежності держави розвивалась та трансформувалась. Ми ж зупинимось на більш детальному розгляді тих, що стосуються безпосереднього предмета дослідження, а саме – митної діяльності та її впливу на забезпечення економічної безпеки держави.

В дослідженні одного із співавторів статті зазначається, що першим законом після проголошення Акту незалежності України був власне Закон України «Про митну справу в Українській РСР», що було прийнято 25 серпня 1991 року [1]. Очевидно, що керівництво держави на той час визначало важливість та роль митної справи для захисту митних кордонів нової держави. За 33 роки свого функціонування митна система зазнавала чимало трансформацій, від нормативних у сфері митної справи так і досить кардинальних стосовно зміни інституційного статусу та системи управління. Тому до питання функціонування митної системи, як самостійної інституційної одиниці чи у складі інших центральних органів виконавчої влади, приділялося чимало уваги та навіть сформовано окремий напрям наукових досліджень. Найбільш вагомий внесок у питання дослідження розвитку управління митною справою зробили такі науковці, як: І.Г. Бережнюк, Є.В. Гармаш, С.П. Коляда, Ю.Д. Кунєв, Б.В. Літовченко, П.В. Пашко, Ю.Є. Петруня, В.В. Ченцов та ін. Разом з тим, митна справа продовжує свій шлях трансформацій через імплементацію кращих практик митної діяльності, що запроваджені у країнах Європейського Союзу. Початок повномасштабної війни безперечно став деструктивним фактором для розвитку митної системи, але набуття Україною вже у червні 2022 року статусу кандидата у члени ЄС надало стимулу активізувати діяльність у нормативному, інформаційно-технологічному забезпеченні, підготовці кадрового складу, підвищенні потенціалу, удосконаленні системи управління ризиками з метою мінімізації їх впливу на рівень безпеки держави.

Попри те, що питання функціонування митних органів широко досліджені, однак в науковій літературі ми зустрічаємо не так багато наукових праць щодо визначення поняття «митна діяльність» та її впливу на безпеку

держави. Для прикладу, Берлач Н. А. та Филь С. П. пропонують визначати митну діяльність як певну організацію роботи щодо стягування з перевізників податку за переміщення їх товару через кордон [2, с. 23]. При формуванні такого підходу автори виходили із вивчення семантичного значення складових даного поняття, однак такий підхід є дещо спрощеним та не відповідає сучасним реаліям розвитку відносин довкола митної діяльності. На наш погляд, зазначений підхід є надто спрощеним та невірним, оскільки значно звужує зміст поняття «митна діяльність» у порівнянні з поняттями «митна справа» та «митна політика», зводячи його тільки до стягнення певних податків. Наш підхід полягає в тому, що зміст поняття «митна діяльність» є значно ширшим та концентрує в собі митну справу та митну політику.

Ще одну спробу дослідити поняття митної діяльності та її взаємозв'язку із економічною безпекою знаходимо у статті Д. І. Куценка, в якій автор не дає її чіткого визначення, однак пробує синтезувати поняття митної політики, митних інтересів, митної справи через митну діяльність, головним завданням якої повинно стати забезпечення економічної безпеки держави. Зокрема автор наголошує, що в умовах інтернаціоналізації економіки роль митниці поступово трансформується з відповідною зміною ролі митних органів, які з механізму економічного регулювання перетворюються на механізм забезпечення безпеки держави [3, с. 108-109]. Таким чином, митна діяльність визначається автором як один із головних факторів забезпечення економічної безпеки національної економіки.

Решта існуючих досліджень, як правило, присвячені дослідженням або окремо митної політики, або митної справи, митних інтересів та митної безпеки як окремих та самодостатніх елементів. Відтак відсутність достатньої кількості наукових досліджень в даному напрямку, а також зростаюча роль важливості митної діяльності в наш час тільки посилюють актуальність та необхідність подальших теоретичних розробок.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає в пошуку нових концептуальних підходів до визначення ролі митної діяльності та її впливу на забезпечення економічної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розпочати наше дослідження слід, перш за все, з визначення самого поняття «митної діяльності», що є доволі новим та незвичним як у практиці, так і теорії публічного управління. Аналіз різноманітних законодавчих та нормативно-правових актів, а також наукових публікацій засвідчує, що більш традиційними для вжитку є такі поняття як «митна справа» та «митна політика». Слід зазначити, що вказані поняття також пройшли свій еволюційний шлях та мають на сьогодні законодавчо закріпленій зміст.

Якщо апелювати до чинної редакції Митного кодексу України, то під митною справою слід розуміти доволі широке коло завдань, зокрема: «встановлені порядок і умови 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 при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи...» [4]. При цьому зазначається, що усі такі заходи спрямовані на реалізацію державної митної політики, що визначається як 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. Митний кодекс України також містить і визначення самого поняття «митні інтереси» – це національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи, а також «митної безпеки» як стану захищеності митних інтересів України [4].

З вище наведеного ми можемо зробити висновок про певну неузгодженість між зазначеними поняттями, що можна представити у вигляді наступної схеми (рис. 1).

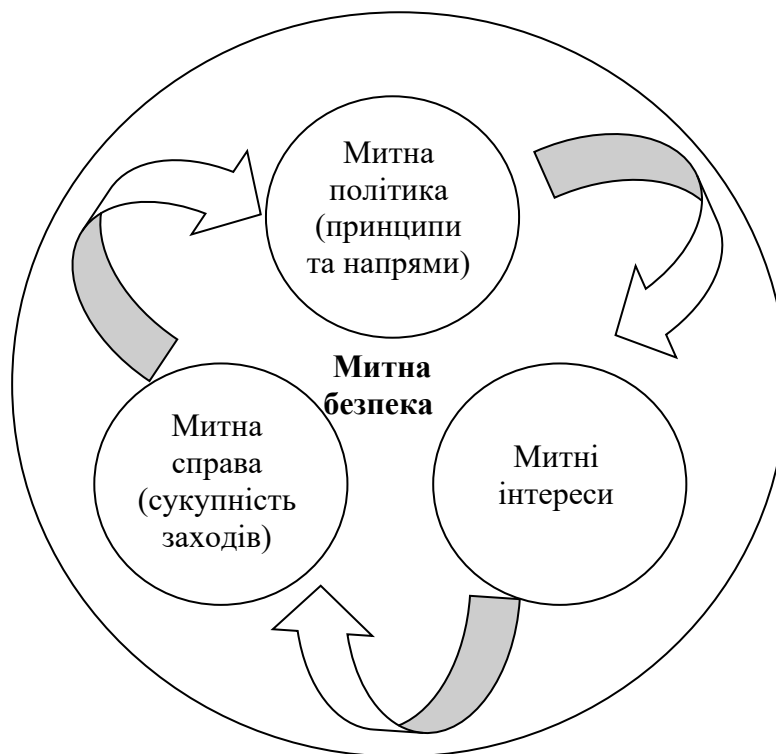


Рис. 1. Взаємозв'язок понять «митна справа», «митна політика», «митні інтереси» та «митна безпека»

Джерело: власна розробка авторів

Отже, ми бачимо, що існуючий та закріплений у Митному кодексі України підхід до визначення основних понять зводиться до формування певної замкнутої системи елементів, кожен з яких залежить від іншого, формуючи певний цикл, що не має початку і логічного завершення. Відтак неможливо визначити, який із цих елементів є головним та визначає вплив на інші.

Ситуація щодо формування наукових підходів та практичних аспектів захисту митних інтересів ускладнюється й тим, що в законодавстві немає чіткого визначення митних інтересів, що унеможливорює формування та реалізації відповідних механізмів їх захисту. Тобто, відсутність чіткої дефініції митних інтересів та їх переліку робить по суті неможливою реалізацію митної політики, оскільки вона не має чітко визначених цілей у вигляді митних інтересів, які неможливо ідентифікувати та встановити їх якісні й кількісні показники досягнення.

Слід зауважити, що Законом України «Про національну безпеку України» визначено та розмежовано повноваження органів державної влади у сферах національної безпеки і оборони, створено основу для інтеграції політики та

процедур органів державної влади, інших державних структур і громадськості, функції яких стосуються національної безпеки [5], при цьому Закон не містить будь-яких положень, що стосуються митної безпеки та митної сфери. Відтак, існує певна неузгодженість між двома законодавчими актами, що ускладнюють на практиці реалізацію відповідних заходів щодо забезпечення митних інтересів.

Іншою складністю у побудові механізму захисту митних інтересів є невизначеність приналежності митної політики та митної справи до відповідних напрямів державної політики, відповідальність за які покладається на центральні органи виконавчої влади в Україні, а саме міністерства. Так, нами уже зазначалося, що Митним кодексом України визначено, що державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики. Однак, аналіз чинного законодавства засвідчує відсутність такого поняття в інших, відмінних від Митного кодексу України, законодавчих та нормативно-правових актах. Так, для прикладу, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі є Міністерство економіки України [6]. Тому за логікою речей, якщо митна політика є частиною державної економічної політики, то відповідно і Міністерство економіки України по суті повинно було здійснювати координацію діяльності митних органів. Разом з тим, Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної митної політики [7]. Отже, спостерігається певна законодавча та термінологічна неузгодженість принципів регулювання та координації питань чіткої та ефективної митної політики в державі. Така ситуація є наслідком численних трансформацій та реформ митної системи та визначення її інституційного положення в системі органів державної виконавчої влади в Україні.

Зважаючи на наявність неузгодженостей між низкою законодавчих актів та відсутність чітких дефініцій щодо базових категорій, виникає необхідність пошуку альтернативних понять, які б розкривали усю повноту та зміст митної справи та митної політики, відображаючи існуючий між ними взаємозв'язок.

Таким поняттям, на нашу думку, може стати «митна діяльність», що буде певним синтезуючою та інтегруючою категорією, яка характеризує специфіку діяльності митних органів і відображає вплив такої діяльності на підтримку національних інтересів, зокрема в зовнішньоекономічній діяльності, з метою забезпечення економічної безпеки. Привертає увагу і те, що поняття «митна політика», «митна справа», «митні інтереси» та «митна безпека» доволі стисло віддзеркалюють сукупність взаємовідносин, що стосуються сфери зовнішньоекономічної діяльності, її регулювання у контексті забезпечення економічної безпеки держави. Зазначені поняття більшою мірою зачіпають сферу функціонування та відповідальності держави та митних органів, що діють від її імені та в її інтересах. Водночас, поза увагою залишається участь у даних процесах суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, міжнародних перевізників, митних посередників, митних брокерів, ділових асоціацій, а також безпосередньо громадян. Адже економічна безпека в даному випадку є інтегральним поняттям, що передбачає врахування інтересів усіх стейкхолдерів.

Безперечно, що ключову роль у сфері забезпечення економічної безпеки через здійснення митної діяльності є держава та митні органи, діяльність яких розкривається у поняттях «митна політика» та «митна справа». Державні повноваження у сфері формування та реалізації митної політики покладені на Міністерство фінансів України, безпосереднє здійснення митної справи покладається на митні органи. При цьому, митна справа має чітке визначення завдань, серед яких відсутні цілепокладаючі принципи ефективної діяльності органу публічної влади. Для прикладу, ефективність діяльності митного органу залежить не лише від забезпечення дотримання встановлених митним законодавством правил та процедур, але й системи управління, якості прийняття управлінських рішень, мотивації та стимулювання, форм та методів керівництва на різних рівнях митної системи, планування діяльності тощо. На наш погляд, всі ці аспекти доцільно розглядати та враховувати в рамках комплексного поняття «митна діяльність».

Виходячи із вище описаного, вбачаємо за доцільне трактувати митну

діяльність як самостійну сферу функціонування держави та суспільства довкола питань сприяння здійсненню та регулювання зовнішньоекономічної діяльності, шляхом реалізації митної політики, безпосереднього здійснення митної справи, діяльності митних органів та їх взаємодії із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, митними посередниками іншими органами державної влади та громадськістю. Цим самим ми суттєво розширюємо зміст, задачі та функції митних органів в процесі їх функціонування, а найголовніше формуємо цілісну систему та механізм митної діяльності.

Слід також не ототожнювати семантично схожі та співзвучні між собою поняття «митна діяльність» та «діяльність митного органу», оскільки ці поняття співвідносяться між собою як ціле та одиничне, загальне та окреме. Під діяльністю митного органу ми пропонуємо розуміти аспекти діяльності митного органу, які прямо та опосередковано пов'язані як із здійсненням ними митної справи, так і захисту економічних інтересів.

Концептуальну схему впливу митної діяльності на економічну безпеку держави представлено на рис. 2.

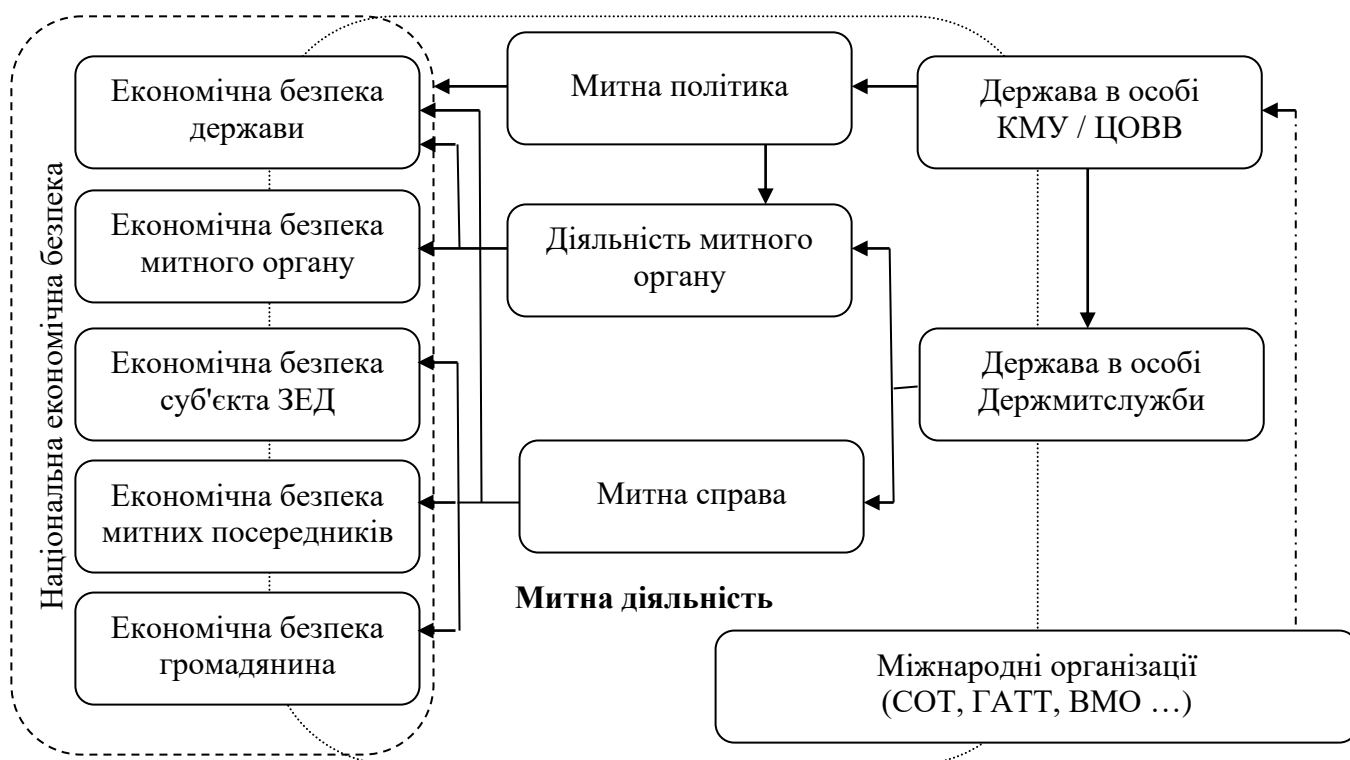


Рис. 2. Система елементів поняття «митна діяльність» та їх вплив на забезпечення національної економічної безпеки

Джерело: власна розробка авторів

Отже, ми бачимо, що митна діяльність є складним та багатокомпонентним поняттям, що передбачає взаємодію великої кількості суб'єктів, кожен з яких наділений окремими правами та обов'язками, діє, орієнтуючись на забезпечення економічної безпеки. Таким чином, митна діяльність передбачає формування комплексної системи забезпечення економічної безпеки держави в процесі здійснення та регулювання зовнішньоекономічної діяльності, а також безпосереднього здійснення митної справи.

Митна діяльність є високо динамічною сферою діяльності суспільства, до якої долучається все більша кількість суб'єктів, зважаючи на активізацію зовнішньоторговельних відносин, прискорення та цифровізацію світової торгівлі, більш активне переміщення громадян через митний кордон. Відтак митна діяльність не є чимось статичним, а постійно перебуває в русі, тим самим впливаючи на можливості забезпечення економічної безпеки. При цьому митні органи та митна справа є ядром даної системи, довкола якого формується уся система відносин.

Висновки. В результаті проведеного дослідження ми приходимо до висновку, що митна діяльність є самостійною сферою функціонування суспільства та держави, що передбачає різноманітні форми взаємодії держави та її органів, що формують митну політику й реалізують митну справу та одночасно є самостійними суб'єктами таких відносин із іншими учасниками господарської діяльності, що здійснюють переміщення товарів через митний кордон. Головною метою митної діяльності є сприяння забезпеченню національної економічної безпеки, складовими якої є безпека відповідних суб'єктів та формується на основі синергетичного ефекту. Домінуюче значення в системі національної безпеки відводиться економічній безпеці держави, забезпечення якої не повинно порушувати баланс економічних інтересів інших учасників таких відносин. Активна фаза розвитку цифрових технологій та науково-технічного прогресу зумовлює динамічну трансформацію митної діяльності та сприяє появі нових її форм. Інтеграційні наміри України щодо вступу до Європейського Союзу також є однією із причин трансформації

митної діяльності. Функціонування економіки України в умовах режиму воєнного стану стало додатковою причиною посилення важливості здійснення митної діяльності та її впливу на економічну безпеку держави, зважаючи на те, що виконання фіскальної функції митними органами відійшло на другий план, а контрольна та регулююча функції стали пріоритетними у їх діяльності.

Література

1. Єдинак В.Ю., Єдинак Т.С. Ретроспективно-компаративний аналіз системи управління митними органами в Україні. Ефективна економіка. 2019. № 12. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7491> (дата звернення 15.04.2024).

2. Берлач Н. А., Филь С. П. Сутність митної діяльності, спрямованої на сприяння захисту прав інтелектуальної власності в Україні. Наука і правоохорона. 2017. № 1. С. 20-27.

3. Кущенко Д.І. Митна діяльність у системі факторів економічної безпеки національної економіки. Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова. 2014. Т 19. Вип. 1/1. С. 106-110.

4. Митний кодекс України 13 березня 2012 року № 4495-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення 16.04.2024).

5. Про національну безпеку України: Закон України 21 червня 2018 року № 2469-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 17.04.2024).

6. Питання Міністерства економіки: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 18.04.2024).

7. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.04.2024).

References

1. Yedynak, V. and Yedynak, T. (2019), “Retrospective-comparative analysis of the customs management system in Ukraine”, *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 12, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7491> (Accessed 18 Apr 2024). DOI: [10.32702/2307-2105-2019.12.66](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.12.66)
2. Berlach, N. A. and Fyl, S. P. (2017), “The essence of customs activities aimed at promoting the protection of intellectual property rights in Ukraine”, *Nauka i pravoohorona*, pp. 20-27.
3. Kushchenko, D.I. (2014), “Customs activity in the system of factors of economic security of the national economy”, *Visnyk ONU imeni I.I. Mechnykov*, vol. 19, no. 1/1, pp. 106-110.
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "The Customs Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (Accessed 16 Apr. 2024).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "On National Security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Accessed 17 Apr. 2024).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution “Question from the Ministry of Economy”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Apr. 2024).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution “On Approval of the Regulation about the Ministry of Finance of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (Accessed 19 Apr. 2024).

Стаття надійшла до редакції 18.07.2024 р.