

Н. А. Сіцінський,

д. держ. упр., провідний науковий співробітник,

Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

ORCID ID: 0000-0002-5455-9593

Р. І. Данів,

аспірант, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України

ORCID ID: 0000-0002-3726-2923

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.18.54

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОНТРАБАНДИ НА ПРИКОРДОННИХ ТЕРИТОРІЯХ В УМОВАХ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ

N. Sitsinskiy,

Doctor of Sciences in Public Administration, Leading Researcher,

Institute for Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine

R. Daniv,

Postgraduate student, Institute for Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine

CURRENT ISSUES OF PREVENTION OF SMUGGLING IN BORDER TERRITORIES
IN THE CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF THE SYSTEM
OF INTEGRATED BORDER MANAGEMENT

У статті зазначено, що концептуальні підходи до протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами закладені в Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р. від 24 липня 2019 р. № 687-р. Розкрито зміст основних загроз у сфері прикордонної безпеки. Визначено чинники, які впливають на формування та розвиток контрабандної діяльності. Акцентовано увагу на тому, що проєкт "Підтримка Європейського Союзу у зміцненні інтегрованого управління кордонами в Україні (EU4IBM)", спрямований на підтримку впровадження реформ у сфері управління безпекою державного кордону щодо їх відповідності до стандартів Європейського Союзу. В межах проєкту відбуватиметься технічне переоснащення прикордонних підрозділів, спільні навчання та тренінги із запобігання корупції.

The article notes that the conceptual approaches to combating smuggling in border areas in the development of an integrated border management system are laid down in the Strategy of Integrated Border Management for the period up to 2025 from July 24, 2019 № 687-r. Thus, according to the current legislation, it is aimed at: optimizing control procedures at the border with ensuring the appropriate level of security; prompt response to offenses at the state border outside checkpoints;

control over the marine situation, which provides a rapid response to its changes; selective control based on risk analysis and assessment, which ensures minimization of threats at the border; introduction of a mechanism for coordinating the activities of the subjects of integrated border management, which ensures their effective cooperation; introduction of an effective mechanism of international cooperation for the development of integrated border management in Ukraine, etc. The content of the main threats in the field of border security is revealed. The factors influencing the formation and development of the situation related to smuggling activities have been identified. It is noted that the effective counteraction of smuggling activities in the border areas in terms of the development of the integrated border management system involves the implementation of the following measures: arrangement of the state border of Ukraine with modern equipment; reforming the customs security system of Ukraine taking into account the international experience of the world's leading states; optimization of the list of products, goods, material values and other goods subject to customs duty rates, in accordance with the provisions of foreign trade agreements, balances of production and consumption in the domestic market, the interests of domestic exporters and importers; improving the organization of professional training and retraining of staff of the SBGS, SFS of Ukraine and other law enforcement agencies, etc. The content and purpose of the project "EU Support to Strengthening Integrated Border Management in Ukraine (EU4IBM)", funded by the European Union and implemented by the International Center for Migration Policy (ICMPD), aimed at supporting reforms that bring the Ukrainian border management system to the standard and best practices of the European Union within the Strategy of Integrated Border Management of Ukraine.

Ключові слова: національна безпека, державна безпека, протидія контрабандній діяльності, державний кордон України, система забезпечення митної безпеки України, система інтегрованого управління кордонами, міжнародне співробітництво.

Key words: national security, state security, counteraction to smuggling, state border of Ukraine, system of customs security of Ukraine, system of integrated border management, international cooperation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Контрабандна діяльність як різновид протиправної діяльності має певну специфіку — транскордонність, яка зумовлена такою обов'язковою складовою цієї діяльності як переміщення певних предметів через митний (державний) кордон України. З огляду на це, у протидії контрабанді задіяна низка державних органів України та військових формувань, які входять до системи інтегрованого управління кордонами.

Правові та організаційні інструменти діяльності зазначених суб'єктів, а також концептуальні підходи до проблем протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях закладені в Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 року № 687-р. [1]. Зокрема, така протидія реалізується в межах досягнення низки стратегічних цілей, спрямованих на удосконалення прикордонного і митного контролю; протидію правопорушенням поза пунктами пропуску; контроль за обстановкою на морській ділянці державного кордону з оперативним реагуванням на зміни обстановки; застосування аналізу й оцінювання ризиків як основи для здійснення вибіркового контролю з метою мінімізації загроз на кордоні; досяг-

нення ефективної співпраці суб'єктів інтегрованого управління шляхом запровадження механізму координації їх діяльності; ефективне міжнародне співробітництво у сфері розвитку інтегрованого управління кордонами; підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у сфері запобігання транскордонній злочинності; протидію нелегальній міграції; впровадження системи оцінки стану виконання завдань суб'єктами інтегрованого управління кордонами [1], що має забезпечити ефективну реалізацію політики безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону України, а також охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Посилення впливу дестабілізуючих тенденцій на формування економічної безпеки держави вимагає розробки пріоритетних напрямів стосовно її зміцнення. На жаль, недосконалим організаційно-правовим механізмом забезпечення державної політики щодо підвищення рівня національної безпеки держави в економічній сфері є боротьба з контрабандою. Причому заподіяння шкоди сфері господарської діяльності здійснюється здебільшого шляхом вчинення контрабанди товарів та цінностей. Незаконне їх переміщення через митний (державний) кордон України має насамперед економічний

аспект, який проявляється у деформації ринкової кон'юнктури, стимулюванні недобросовісної конкуренції, та, в підсумку, недоотриманні бюджетних надходжень. Водночас протиправна діяльність на митному (державному) кордоні активізує діяльність організованих злочинних угруповань, зацікавлених в отриманні значних прибутків, посилює кримінальні аспекти економіки [2].

З огляду на це Президентом України Володимиром Зеленським ініційовано та запроваджено через рішення Ради національної безпеки і оборони України новий "механізм санкцій" щодо юридичних та фізичних осіб, задіяних у контрабандній діяльності. Цей механізм передбачає застосування строком на три роки таких персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій): блокування активів; обмеження торговельних операцій, транзиту ресурсів, польотів та перевезень територією України; недопущення виведення капіталів за межі України; припинення економічних та фінансових зобов'язань; анулювання (зупинення) ліцензій (дозволів) тощо [3]. Відповідні положення закріплено в рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 2 квітня 2021 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)", введеному в дію Указом Президента України від 3 квітня 2021 року № 140/2021 [3].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що вивченню проблемних питань вироблення механізмів протидії контрабанді присвячені праці таких вітчизняних і зарубіжних науковців: Басель Алі Діб, О. Бусол, Д. Бхаваті, А. Бантишев, Г. Соліс, О. Дячкін, Ф. Жаксисбекова, В. Ложкін, А. Мота, М. Литвин, Д. Османова, П. Пасека, О. Потушинська, Ю. Турчин, С. Філіппов, Б. Хансен, В. Хома та ін.

Водночас у наукових джерелах недостатньо уваги приділено проблемам дослідження окремих питань протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами, що обумовлює необхідність проведення подальших наукових пошуків з цієї проблематики.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в дослідженні окремих питань протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Сьогодні від ефективності державного управління у сфері безпеки державного кордону залежать національна безпека держави, сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави. Отже, розроблення ефективної системи державного управління у сфері безпеки державного кордону сприятиме транскордонному співробітництву, збільшенню доходів державного та місцевих бюджетів. Однак державні кордони повинні бути закриті для всіх видів незаконної діяльності, що загрожують стабільності держави [1].

Водночас вироблення дієвих механізмів протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами повинно ґрунтуватись на об'єктивній оцінці та врахуванні існуючих загроз національній і, зокрема, прикордонній безпеці. Основні з них, які мають безпосередній вплив на стан захищеності державного кордону, визначено у ключових стратегічних документах. Зокрема, на стан контрабандної діяльності має вплив непослідовність та незавершеність реформ і корупція, які перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її сталі і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище (п. 24 Стратегії Національної безпеки України) [4].

Серед загроз у сфері прикордонної безпеки, визначених Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, взаємозв'язок з контрабандною діяльністю мають наступні: незавершеність договірно-правового оформлення кордону; транскордонна злочинність; незаконне переміщення через кордон товарів та цінностей, ухилення від сплати установлених платежів [1].

Визначені загрози мають як реальний, так і потенційний характер. Накладаючись на вже існуючу криміногенну обстановку, вони формують чинники протиправної контрабандної діяльності, визначення засобів нейтралізації яких є одним із ключових завдань при розробці механізму протидії контрабанді. Причому зазначимо, що чинники контрабанди, хоча і мають переважно економічний характер, суттєво змінюються залежно від того, що саме є предметом контрабанди: культурні цінності, товари, тютюнові вироби, наркотичні засоби тощо.

Розглядаючи особливості детермінації контрабанди в Україні, Базярук І. поділяє чинники контрабанди на об'єктивні та суб'єктивні, визначаючи, що до об'єктивних чинників слід відносити кризу в політичних відносинах, недостатній рівень конкурентоспроможності товарів, привілеювання адміністративної відповідальності над кримінальною в частині застосування, до суб'єктивних — швидкий спосіб незаконного збагачення, високу імовірність уникнення реального покарання за вчинене [5, с. 11].

Бусол О. та Крейденко В. зосереджують увагу виключно на об'єктивних чинниках, відносячи до них такі: не завершений демаркаційний процес; недостатнє інженерно-технічне забезпечення охорони державного кордону; втрата контролю над окремими ділянками державного кордону, які можуть використовуватись для незаконного переміщення предметів контрабанди; недосконалий митний контроль міжнародних поштових відправлень; можливість анонімної реалізації предметів контрабанди через інтернет-магазини та інтернет-аукціони [6]; недостатня координація діяльності правоохоронних та контролюючих органів України та суміжних держав [7].

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

Зокрема, одним із найбільш значних кроків, який стосується правового регулювання протидії контрабанді, є внесення на розгляд Верховної ради України та прийняття у першому читанні проєкту Закону "Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо криміналізації контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів" (№ 5420). Цим законопроектом змінено форму діяння кримінального правопорушення, передбаченого ст. 201 КК, а також пропонується встановлення кримінальної відповідальності за такі діяння: контрабанда товарів (ст. 201-2); контрабанда підакцизних товарів (ст. 201-3); недостовірне декларування товарів (ст. 201-4) [8].

Одночасно вживаються заходи з метою посилення координації діяльності правоохоронних та контролюючих органів України та суміжних держав щодо протидії контрабанді. Такі заходи полягають, по-перше, в правовому оформленні взаємодії України з суміжними державами у спільній протидії контрабанді шляхом укладення двосторонніх та приєднання до багатосторонніх договорів. Основними нормативно-правовими актами, які є основою такої взаємодії, є Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року, Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 2002 року, Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом 1990 року, Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах 1972 року, Європейська конвенція про взаємну правову допомогу у кримінальних справах 1959 року.

По-друге, практичні міжнародні заходи за участі міжнародних організацій та правоохоронних органів сприяють обміну досвідом, удосконаленню форм діяльності у сфері протидії контрабанді. Так, у рамках стратегічного курсу на євроатлантичну інтеграцію України Державна прикордонна служба України налагоджує тісне співробітництво з прикордонними відомствами Естонії, Латвії, Литви, Канади, Німеччини, Великобританії, Японії, США, Агенції прикордонної та берегової охорони Фронтекс, Міжнародним центром розвитку міграційної політики, Місією з прикордонної допомоги України та Республіці Молдова, Консультативною Місією Європейського Союзу. В рамках Форуму чорноморського прикордонного співробітництва створено робочу групу "Протидія контрабанді наркотиків та іншим видам протиправної діяльності у Чорному морі". Окрім того, посилення інженерно-технічного забезпечення охорони державного кордону здійснюється значною мірою завдяки участі Держприкордонслужби у проєктах міжнародної технічної допомоги. Зокрема, протягом 2020 року було реалізовано 26 таких проєктів, у рамках реалізації яких отримано 369 млн грн допомоги [9].

З огляду на нові стратегічні пріоритети, визначені Президентом України щодо протидії контрабандній діяльності на прикордонних територіях, Державна прикордонна служба України як суб'єкт інтегрованого управління кордоном бере участь у міжнародному проєкті "Підтримка Європейського союзу у зміцненні інтегро-

ваного управління кордонами в Україні (EU4IBM)", реалізацію якого визначено з травня 2021 до червня 2022 року. Фінансування проєкту здійснюється з боку Європейського Союзу [10], втілення — Міжнародним центром з розвитку міграційної політики (ICMPD). Його основне завдання — протидія вчиненню транскордонних правопорушень поза пунктами пропуску на ділянці державного кордону України з Румунією. В межах проєкту відбуватиметься технічне переоснащення прикордонних підрозділів, спільні навчання та тренінги із запобігання корупції [11].

Як зазначив Арунас Адоменас, керівник EU4IBM, ця ділянка державного кордону є однією з найбільш уразливих, унаслідок чого збитків від транскордонної злочинності зазнають як Україна, так і Європейський Союз, що потребує вироблення спільного комплексного підходу, що має поєднувати технічне оснащення та "м'які" заходи [10].

Таким чином, зазначений проєкт спрямований на підтримку впровадження реформ, які наближають українську систему управління кордонами до стандартів та передової практики Європейського Союзу в межах Стратегії інтегрованого управління кордонами України на період до 2025 року, ухваленої Кабінетом Міністрів України 24 липня 2019 року [1].

Ще одним важливим заходом участь Держприкордонслужби у програмі ОБСЄ "Підтримка зміцнення потенціалу державних органів влади України у запобіганні та протидії незаконному обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин в усіх його проявах" [12].

Отже, ефективна протидія контрабандній діяльності на прикордонних територіях в умовах розвитку системи інтегрованого управління кордонами передбачає реалізацію таких заходів: облаштування державного кордону України сучасним обладнанням; реформування системи забезпечення митної безпеки України з урахуванням міжнародного досвіду провідних держав світу; покращення організації професійної підготовки та перепідготовки персоналу Державної прикордонної служби України, Держмитслужби та інших правоохоронних органів; розвиток системи демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України тощо.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що інтегроване управління кордонами насправді є ключовим у питаннях зміцнення безпеки та сприяння торгівлі між Україною та Європейським Союзом.

Інтелектуальний аналіз офіційних даних у режими реального часу дає підстави стверджувати, що сьогодні від ефективності державного управління у сфері безпеки державного кордону залежать усі сфери життєдіяльності суспільства та держави, прогресивний розвиток України як суверенної держави.

Наголошено, що проєкт "Підтримка Європейського Союзу у зміцненні інтегрованого управління кордонами в Україні (EU4IBM)", спрямований на підтримку впровадження реформ у сфері управління безпекою державного кордону, щодо їх відповідності до стандартів Європейського Союзу.

Література:

1. Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text>
2. Волошин В.І. Боротьба з контрабандою на прикордонних територіях як інструмент зміцнення економічної безпеки держави. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2014. Вип. 4 (108). С. 56—63.
3. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 квітня 2021 року "Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)": Указ Президента України від 03.04.2021 № 140/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026525-21#Text>
4. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію Національної безпеки України": Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
5. Базярук І. М. Кримінологічна характеристика та запобігання контрабанді в Україні: автореф. дис. к. ю. н. 12.00.08. Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2013. 18 с. URL: <http://dpspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/83/1/bazjaryuk.pdf>
6. Бусол О. Проблема контрабанди в Україні: як змінити систему протидії? Lexinform. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problema-kontrabandy-v-ukrayini-yak-zminyty-systemu-protidyiy/>
7. Крайденко В. Новий законопроект — вирок для контрабандистів. Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/05/13/673818/>
8. Проект Закону Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо криміналізації контрабанди товарів та підакцизних товарів, а також недостовірного декларування товарів. Верховна рада України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71756.
9. Міжнародне співробітництво. Підсумки за 2020 рік. Державна прикордонна служба України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/Pidsumki-za-2020-rik/>
10. ЄС розпочинає пілотний проєкт із протидії контрабанді та транскордонній злочинності на кордоні України-ЄС. Портал МВС. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/jes-rozpocinaje-pilotnij-projekt-iz-protidyiy-kontrabandi-ta-transkordonnij-zlocinnosti-na-kordoni-ukrayina-jes>.
11. ЄС допомагає оптимізувати роботу українських прикордонників та митників. Державна прикордонна служба України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/s-dopomaga-optimizuvati-robotu-ukrainskih-prikordonnikiv-ta-mitnikiv/>
12. ОБСЄ підтримує стратегічний підхід та об'єднання зусиль у протидії незаконному обігу зброї, боєприпасів та вибухових речовин в Україні. ОБСЄ. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/483473>

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), Resolution "Integrated codon management strategy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text> (Accessed 30 August 2021).
 2. Voloshin, V. I. (2014), "Combating smuggling in border areas as a tool to strengthen the economic security of the state", Socio-economic problems of the modern period of Ukraine, vol. 4 (108), pp. 56—63.
 3. President of Ukraine (2021), Decree "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine "About application of personal special economic and other restrictive measures (sanctions)", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026525-21#Text> (Accessed 30 August 2021).
 4. President of Ukraine (2020), Decree "About the National Security Strategy of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (Accessed 30 August 2021).
 5. Bazyaruk, I.M. (2013), "Criminological characteristics and prevention of smuggling in Ukraine", Ph.D. Thesis, Criminal law and criminology; criminal executive law, Lviv State University of Internal Affairs, Lviv, Ukraine.
 6. Busol, E. (2019), "The problem of smuggling in Ukraine: how to change the system of counteraction?", available at: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/problema-kontrabandy-v-ukrayini-yak-zminyty-systemu-protidyiy/> (Accessed 31 August 2021).
 7. Kraydenko, V. (2021), "The new bill is a sentence for smugglers", available at: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/05/13/673818/> (Accessed 31 August 2021).
 8. Verkhovna Rada of Ukraine (2021), Draft Law "About modification of the Criminal code of Ukraine and the Criminal procedural code of Ukraine concerning criminalization of smuggling of the goods and excisable goods, and also unreliable declaration of the goods", available at: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71756 (Accessed 31 August 2021).
 9. State Border Guard Service of Ukraine (2020), "International cooperation. Results for 2020", available at: <https://dpsu.gov.ua/ua/Pidsumki-za-2020-rik/> (Accessed 31 August 2021).
 10. Ministry of Internal Affairs of Ukraine (2021), "EU launches pilot project to combat smuggling and cross-border crime at EU-Ukraine border", available at: <https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/jes-rozpocinaje-pilotnij-projekt-iz-protidyiy-kontrabandi-ta-transkordonnij-zlocinnosti-na-kordoni-ukrayina-jes> (Accessed 3 September 2021).
 11. State Border Guard Service of Ukraine (2020), "The EU is helping to optimize the work of Ukrainian border guards and customs officers", available at: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/s-dopomaga-optimizuvati-robotu-ukrainskih-prikordonnikiv-ta-mitnikiv/> (Accessed 3 September 2021).
 12. Organization for Security and Co-operation in Europe (2021), "OSCE supports strategic approach and joint efforts to combat illicit trafficking in weapons, ammunition and explosives in Ukraine", available at: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/483473> (Accessed 3 September 2021).
- Стаття надійшла до редакції 25.08.2021 р.*