

DOI: 10.34015/2523-4552.2025.2.16
УДК 342.951:339.543(477)

*Селюков В. С.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративної
діяльності навчально-наукового
інституту № 3 Харківського
національного університету
внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-6690-6484*

ПРЕВЕНТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОНТРАБАНДИ

У умовах збройного конфлікту діяльність державних органів, спрямована на забезпечення безпеки України, набуває особливого значення. Економічна безпека України є одним із ключових чинників забезпечення належної соціально-економічної стабільності в країні. З огляду на це, протидія контрабанді та недопущення порушень у сфері митної справи — усе це належить до компетенції Державної митної служби України. Слід зауважити, що питання превентивної діяльності Державної митної служби України наразі досліджено лише частково — переважно в контексті протидії або запобігання правопорушенням. Водночас превенція як одна з ключових ідей реформування правоохоронних органів, що триває, набуває вагомого значення в контексті формування основних завдань і функцій Державної митної служби України.

Аналіз літератури та національного законодавства дав змогу дійти висновку, що превентивну діяльність слід розглядати як сукупність (комплекс) заходів, спрямованих на зменшення або унеможливлення протиправних дій. З огляду на адміністративно-правовий статус Державної митної служби України можна стверджувати, що домінування контрольних повноважень у її діяльності можна трактувати як превентивну (запобіжну) функцію. Такий підхід здебільшого орієнтований на виявлення вже скоєних правопорушень, хоча ідея первісності державних органів полягає в реалізації політики, спрямованої на запобігання правопорушенням загалом.

Діяльність Державної митної служби України суттєво ускладнює стрімкий розвиток технологій, які змінюють способи та методи вчинення протиправних дій. Водночас слід пам'ятати, що прояви корупції й надалі залишаються одним із ключових ризиків у діяльності цього органу влади.

Окремо варто наголосити, що чинна нормативно-правова регламентація заходів протидії та запобігання порушенням у сфері митної справи, зокрема контрабанді, потребує розширення та деталізації. Адже негласний контроль за переміщенням товарів і контрольовані поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів не охоплюють увесь спектр

діяльності, яку мають здійснювати, зокрема, представники Державної митної служби України.

Ключові слова: Державна митна служба, протидія правопорушенням, превенція правопорушень, контрабанда, корупція.

Постановка проблеми. Контрабанда, як небезпечне явище для національної економіки, становить загрозу економічній стабільності України, сталому фінансовому благополуччю, а також розвитку міжнародних торговельних відносин держави. В умовах воєнного стану економічна безпека є надзвичайно важливою для забезпечення економічної стабільності, обороноздатності, соціальних гарантій та функціонування держави загалом. Попри досить високий рівень ефективності митного контролю, доцільно акцентувати увагу на діяльності, спрямованій насамперед не на виявлення порушень митного законодавства, а на їхню превенцію. З огляду на статистичні дані кількості зареєстрованих злочинів (контрабанда) за даними Генеральної прокуратури України можна говорити про їх систематичне зростання: у 2022 році – 60 зареєстрованих проваджень, у 2023 році – 100, у 2024 році – 115, а за 5 місяців 2025 року – 50 [1]. Хоча із зростанням кількості зареєстрованих злочинів символічно зростає і кількість справ, де вручено повідомлення про підозру: 26% у 2022 році, 34% у 2023 році, 38% у 2024 році, не варто говорити про більш ефективну діяльність.

Правовий режим воєнного стану спричинив внесення змін до законодавства у сфері митної справи, що стосується митного оформлення різних груп товарів, спрощення окремих процедур під час митного контролю та оформлення. Соціально-

економічна криза в країні сприяла збільшенню кількості випадків приховування від митного контролю товарів при переміщенні через митний кордон України.

Митний контроль, як сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм Митного кодексу України, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку [2], в першу чергу має здійснюватися шляхом недопущення і попередження вчинення протиправних дій. Тому питання діяльності Державної митної служби України (далі – Держмитслужба) в контексті запобігання та недопущення, попередження або превенції контрабанди в Україні є своєчасним та актуальним, а також підтвердженням того, що сучасні органи влади мають виступати в ролі сервісних, а не «каральних» органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання протидії контрабанді в Україні та закордоном досить широко досліджено у працях українських вчених. Ю. Оверченко та В. Тищук у своєму дослідженні акцентують увагу заходах протидії контрабанді, загальних підходах до використання міжнародного досвіду у цій сфері. В. В. Заяц та В. Й. Титор досліджують питання взаємодії митних та правоохоронних органів у боротьбі із контрабандою. К. М. Майстренко та І. А. Семенець-Орлова акцентують увагу на більш конкретних заходах протидії кон-

трабанди та корупції. В той час потреба більш узагальненого теоретичного підходу до визначення превентивних (попереджувальних) заходів у сфері боротьби із контрабандою саме органами Державної митної служби України є актуальною та своєчасною.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення нормативних та наукових позицій розуміння системи заходів, що здійснюються підрозділами Державної митної служби України у сфері превенції контрабанди та порушень митних правил.

Виклад основного матеріалу. Превентивна діяльність як юридичний та практичний термін досить широко використовується у діяльності правоохоронних органів. Варто відмітити, що наразі існує досить велика кількість визначень, однак усі вони в тій чи іншій мірі характеризують превентивну діяльність як комплекс заходів, що здійснюється уповноваженим органом з метою профілактики правопорушень, налагодження взаємодії з громадськістю, моніторинг та аналіз ситуації із станом злочинності або протиправних дій, недопущення скоєння правопорушень особами, які до цього схильні, а також діяльність спрямована на точкове зменшення окремих видів правопорушень [3]. Враховуючи це, вважатимемо превентивною діяльністю Державної митної служби України, комплекс заходів, що здійснюється в межах нормативно-визначених повноважень, кінцевою метою реалізації яких є зменшення кількості порушень митних правил, в тому числі порушень щодо розмитнення товарів під час переміщення через кордон України.

Державна митна служба України утворена відповідно до указу Президента України від 29.11.1996 «Про Державну митну службу України», відповідно до якого остання створена з метою вдосконалення організаційної структури митної системи, посилення митного контролю, боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, зміцнення виконавської дисципліни співробітників митної системи. Також визначено, що основними завданнями Держмитслужби є:

- захист економічних інтересів України, сприяння розвитку зовнішньоекономічних зв'язків;
- контроль за додержанням вимог митного законодавства України;
- використання засобів митного регулювання торговельно-економічних відносин з урахуванням пріоритетів розвитку економіки, створення сприятливих умов для участі України у міжнародному співробітництві;
- удосконалення митного контролю, митного оформлення і оподаткування товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України;
- здійснення за участю Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України (нині Міністерство економіки України) заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку;
- створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та збільшення пасажиропотоку через митний кордон України;

– боротьба з контрабандою, здійснення заходів щодо запобігання порушенню митних правил [4].

У контексті нормативного визначення завдань Держмитслужби варто наголосити, що існують певні колізії, які можуть заважати ефективно реалізовувати мету діяльності цього органу. Адже нині чинний цитований вище указ Президента України «Про Державну митну службу України» оновлювався, однак завдання та назви міністерств не зазнали змін. В той же час більш детально правовий статус Держмитслужби регламентовано положенням про неї, яке затверджено Кабінетом Міністрів України у 2019 році, де зазначено мету функціонування органу – реалізація державної митної політики, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи.

Що цікаво, так це те, що положенням передбачено меншу кількість завдань Держмитслужби, серед яких:

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;

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

3) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної

митної політики на розгляд Міністра фінансів [5].

Навіть попри наявні відмінності у формулюванні загальний висновок, що можна зробити – це спрямованість діяльності Держмитслужби на реалізації митної політики, тобто все, що пов'язано із митним контролем та митною справою, а також протидія, боротьба, недопущення порушень у цій сфері, і особливо протидія контрабанді.

Діяльність щодо протидії контрабанді є досить комплексною та не обмежується реалізацією виключно Держмитслужбою їх повноважень, адже так зване управління кордонами, а також протидія транснаціональній злочинності є компетентністю декількох правоохоронних органів, що свідчить, по-перше, про важливість цього напрямку роботи, по-друге про складність такої діяльності.

У дослідженні G. Basu аналізується складність управління кордонами в умовах, коли необхідно одночасно сприяти законній торгівлі та перешкоджати незаконному переміщенню товарів [6]. Автор звертає увагу на ключові виклики: фізичні особливості транспортування вантажів, обмеженість ресурсів правоохоронних органів та постійну здатність контрабандистів адаптуватися до заходів контролю, що змушує держави шукати нові тактики та стратегії протидії [7].

Тож, варто стверджувати, що адаптування правопорушників до змін порядку та форм контрольних та попереджувальних заходів здійснюється значно швидше та ефективніше. Це можна пояснити декількома факторами. По-перше, удосконалення діяльності правоохо-

ронних органів, в тому числі працівників Держмитслужби, формує потребу «удосконалюватися» і порушників, адже в іншому випадку реалізації протиправних заходів неможлива. По-друге, механізми та способи залучення нових технологій, шляхи реалізація нових методів протиправної поведінки здійснюється без попереднього узгодження з ким-небудь, а зміни в цих механізмах здійснюються з урахуванням потенційного розширення компетенції правоохоронних органів. Тобто, поки в системі правоохоронних органів здійснюється розширення повноважень або удосконалення методів діяльності, потенційні правопорушники використовують цей час для пристосування до актуальних, новим вимог. І як наслідок оновлення формату діяльності правоохоронних органів вже не відповідає вимогам сьогодення або видається не таким ефективним як на початку впровадження змін. Можемо говорити, що «бюрократизація» процесів удосконалення діяльності та змін у методах роботи не може актуально забезпечувати ефективність такої діяльності, що спрямована на протидію правопорушенням.

В той же час варто відзначити, що протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів потребує комплексних заходів, таких як підвищення кваліфікації працівників митних органів, впровадження новітніх технологій, ефективного моніторингу та аналізу митних операцій, розробки та впровадження спеціальних програм та механізмів контролю. Додатково до цього необхідно забезпечити підвищення етики та відповідальності працівників державної служби, а та-

кож вжити ефективних заходів для запобігання корупції та підкупу [8]. А тому, на нашу думку, аналітична діяльність та опрацювання ризиків, які можуть значно підвищити ефективність діяльності в тому числі Держмитслужби.

Досить змістовний та повний перелік схем (способів) контрабанди наведений у дослідженні З.Б. Живко, Т. М. Головач, Ю. З. Боруцької [9], які визначають сім узагальнених видів такого діяльності: «зеленка», «порожняки», схеми підчас переміщення товарів, «піджаки», «поштова контрабанда», недостовірне декларування, «майданчики». Серед наведених у довоєнний період ключове місце займає саме недостовірне декларування, як найпоширеніший спосіб порушення митних правил, а відтак і контрабанди. Тому можемо із впевненістю стверджувати, що прояви корупції в системі органів та підрозділів Державної митної служби України є одним із визначальних факторів поширення випадків контрабанди.

Превентивна діяльність Держмитслужби є комплексом заходів, що спрямовані на зменшення випадків вчинення порушень митних правил, а також інших порушень митної справи, в тому числі і контрабанди. Серед покладених на Держмитслужбу повноважень варто відмітити, що основний формат діяльності полягає у здійсненні контрольних заходів, що спрямовані на перевірку достовірності інформації, перевірку вчинення усіх передбачених законом дій під час перетину державного кордону, перевірку оформлення відповідних документів та дозволів, а також сплата мит. Поряд із цим можемо говорити, що по-

ложенням передбачено види діяльності спрямовані на попередження вчинення контрабанди, а саме: виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню контрабанди та інших правопорушень у сфері митної справи, вжиття заходів до їх усунення [5].

Отже, виявлення причин і умов як один із видів превентивної діяльності чітко визначено в положенні. Водночас варто наголосити, що ідеї та спрямованість усіх інших заходів, спрямованих на виконання покладених на Держмитслужбу завдань, мають підпорядковуватись загальній стратегічній меті – зменшенню загальної кількості порушень у сфері митної справи та контрабанди.

Аналіз попередньо наведеної інформації про способи вчинення контрабанди та інших порушень митного контролю, свідчить про те, що все ще наявні проблеми, які пов'язані із проявами корупції серед представників Держмитслужби. Враховуючи це, важливим напрямом реалізації превентивної діяльності у сфері протидії порушенням митного законодавства та контрабанди варто визначити ефективну антикорупційну діяльність. Такий вид діяльності безпосередньо реалізується Управлінням з питань запобігання та виявлення корупції Держмитслужби (далі – управління). Однак, аналіз положення про управління свідчить про те, що на нього безпосередньо покладені завдання щодо загальної антикорупційної діяльності, тобто роботи у форматі визначення корупційних ризиків, виявлення конфліктів інтересів, захист викривачів, розроблення, організація та проведення заходів щодо запобігання корупції [10]. Варто відзначити, що

досить змістовний нормативно визначений об'єм функцій цього управління можна характеризувати як не виключно як організаційну діяльність, а й як повноваження щодо безпосередньої реалізації протидії корупції у структурі Держмитслужби.

Важливо відмітити, що управління приймає участь в кадровій роботі, тобто забезпечує реалізацію процесу психофізіологічного опитування посадових осіб митних органів та кандидатів на заняття посад із застосування поліграфа. Це є одним із важливих, на нашу думку, способів впливу на дотримання законності в діяльності працівників митних органів. Важливо наголосити, що саме реалізації названого заходу є одним із важливих способів превенції протиправних дій, в тому числі порушень митних правил самими працівниками митних органів.

Одним із напрямів превентивної діяльності у світлі протидії контрабанді є встановлення жорстких критеріїв прийняття на роботу до митних органів та підвищення рівня їх оплати. Це може сприяти поверненню до митної служби професіоналів, які дотримуються принципів прозорості та чесності, та зменшенню ризику корупції [8]. Дану думку авторів підтверджує той факт, що порушення у сфері митної справи відбуваються в тому числі з вини або за ініціативи самих працівників митних органів, що виявляється в діях пов'язаних із корупцією. Тому реальна протидія корупції в лавах Державної митної служби України є не тільки фактором реалізації Державної антикорупційної програми, а й шляхом превенції порушенням митних правил та контрабанди.

Серед сучасних превентивних заходів, які реалізуються в будь-якій сфері варто виділити ризик-орієнтоване управління. У сфері здійснення митної справи управління ризиками пішло значно далі, до автоматизації процесів виявлення завчасно визначених ризикових дій або підозрілих операцій. Тому в цьому вимірі, можемо говорити про превенцію порушень.

Висновок. Превентивну діяльність варто розглядати як сукупність або комплекс заходів, що спрямовані на зменшення або унеможливлення здійснення будь-чого. Найчастіше мова йде про протиправні дії. З огляду на адміністративно-правовий статус Державної митної служби України, можемо відзначити, що переважання контрольних повноважень у своїй сукупності можна розцінювати як превентивну (за-

побіжну) діяльність. Такий спосіб в переважній більшості випадків спрямований на виявлення вже наявного правопорушення. Хоча ідея сервісності державних органів полягає у реалізації політики спрямованої на уникнення правопорушень в цілому.

Додатково варто наголосити, що наявна нормативно-правова регламентація заходів протидії та запобігання порушенням у митній справі, в тому числі контрабанди потребує розширення та деталізації, адже негласний контроль над переміщенням товарів та контролювані поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [2] не охоплюють усю можливу сферу діяльності, яка має реалізовуватися в тому числі представниками Державної митної служби України.

Список використаних джерел

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Головна - Офіс Генерального прокурора*. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareyestrovani-kriminalni-pravoporushennya-ta-rezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2> (дата звернення: 23.06.2025).
2. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#top> (дата звернення: 23.06.2025).
3. Кіблик Д. В. Місце і роль підрозділів превентивної діяльності в системі органів Національної поліції. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 86: частина 3. С. 330–335 DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.50>
4. Про Державну митну службу України : Указ Президента України від 29.11.1996 № 1145/96 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1145/96#Text> (дата звернення: 23.06.2025).
5. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#n209> (дата звернення: 23.06.2025).
6. Basu G. Combating illicit trade and transnational smuggling: key challenges for customs and border control agencies. *World Customs Journal*. 2014. № 8(2). С. 15–26. DOI: <https://doi.org/10.55596/001c.93062>

7. Оверченко Ю., Тишук В. Сучасні тенденції щодо протидії контрабанді товарів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. № 1, С. 134–139. URL: DOI:10.35774/app2025.01.134

8. Майстренко К. М., Семенець-Орлова І. А. Протидія контрабанді та корупції під час митного оформлення товарів як механізм формування національної безпеки. *Public management*. 2022. № 5 (33). С. 40–44. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-5\(33\)-5](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-5(33)-5)

9. Живко, З. Б., Головач Т. А., Боруцька Ю. З. Контрабанда та митна безпека: основні схеми контрабандних поставок. *Вчені записки Університету «КРОК»*, 2021. № 3 (63) С. 161–168.

10. Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання та виявлення корупції Державної митної служби України : Наказ Державної митної служби України від 14.10.2024 № 1168 (зі змінами від 19.05.2025) URL: <https://customs.gov.ua/web/content/17928?unique=acc339dcda39ca904db671dde5be49fa8fe5dff&download=true> (дата звернення: 23.06.2025)

Seliukov Vadym, Associate Professor of the Department of Administrative Activities of Educational and Scientific Institute № 3 Kharkiv National University of Internal Affairs

ORCID: 0000-0002-6690-6484

Preventive activities of the State Customs Service of Ukraine to combat smuggling

In conditions of armed conflict, the activities of state bodies aimed at ensuring the security of Ukraine acquire important importance. The economic security of Ukraine is one of the main factors in ensuring proper socio-economic stability in the country. In view of this, combating smuggling, preventing violations in the field of customs affairs - all this is the competence of the State Customs Service of Ukraine. It is worth noting that the issue of preventive activities of the State Customs Service of Ukraine has been studied to date partially, exclusively in the context of combating or preventing violations. However, prevention, as one of the key ideas of the reform of law enforcement agencies, which is already underway, acquires important importance in the context of the focus of the main tasks and functions of the State Customs Service of Ukraine.

The analysis of the literature and national legislation made it possible to draw conclusions that preventive activities should be considered as a set or complex of measures aimed at reducing or preventing the commission of anything. Most often, we are talking about illegal actions. Given the administrative and legal status of the State Customs Service of Ukraine, we can note that the predominance of control powers in their entirety can be regarded as preventive (preventive) activity. This method in the vast majority of cases is aimed at identifying an already existing offense. Although the idea of serviceability of state bodies is to implement a policy aimed at avoiding offenses in general.

The activities of the State Customs Service of Ukraine significantly complicate the rapid technological update of methods and methods of committing illegal actions, but we should not forget that manifestations of corruption still remain one of the main risks in the activities of this authority.

Additionally, it is worth emphasizing that the existing regulatory framework for measures to combat and prevent violations in customs affairs, including smuggling, needs to be expanded and detailed, since covert control over the movement of goods and controlled supplies of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors do not cover the entire possible scope of activity, which should be implemented, including by representatives of the State Customs Service of Ukraine.

Keywords: *State Customs Service, combating offenses, prevention of offenses, smuggling, corruption.*