

УДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Оптимізація фінансової діяльності митних органів передбачає вирішення цілого комплексу проблем, першочерговими з яких є такі: вдосконалення правових засад тарифного регулювання і оподаткування в митній сфері, підвищення кваліфікації та правової культури кадрів, подолання корупції, інформаційне, фінансове та організаційне забезпечення виконавчої влади і контроль її діяльності. Успішне вирішення перерахованих проблем дозволить зміцнити фінансово-правовий статус митних органів і послужить додатковим джерелом поповнення державного бюджету України.

Формулювання завдання дослідження.

Мета статті – визначити шляхи вдосконалення фінансової діяльності митних органів України.

Виклад основного матеріалу. Питання митних платежів в науці фінансового права досліджували Л.К. Воронова, О.П. Гетманець, О.О. Дмитрик, Є.В. Додін, Л.М. Касьяненко, Б.А. Кормич, Ю.О. Костенко, М.П. Кучерявенко, О.А. Лукашев, А.О. Монаєнко, В.Я. Настюк, О.П. Орлюк, О.В. Покатаєва, О.В. Солдатенко, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, О.В. Солдатенко, Н.Я. Якимчук та ін.

Робота митних органів, особливо в нашій країні, є однією з найбільш складних з усіх органів виконавчої влади з ряду причин. По-перше, тенденція до збільшення обсягу товарообігу призводить до постійного збільшення навантаження на митні органи та їх посадових осіб. По-друге, держава щорічно збільшує планові показники за доходами до державного бюджету України і вимагає їх безумовного виконання. По-третє, міжнародні організації та бізнес-спільнота із властивим

їм менталітетом розраховують на полегшення митних процедур, в силу чого на цьому ґрунті не виключаються конфлікти, що переходять іноді і конфронтацію між владою та підприємцями. Гармонія ж у суспільстві досягається, зокрема, тоді, коли політичні установи, з одного боку, звичаї та ідеї – з іншого, гармоніюють між собою. По-четверте, низький рівень бюджетного фінансування не тільки породжує слабкість матеріально-технічного забезпечення митних органів і грошового забезпечення їх посадових осіб, але і зумовлює з великою часткою ймовірності розвиток негативних корупційних явищ.

Одним із шляхів вирішення викладених проблем виступає вдосконалення фінансової діяльності митних органів. Воно має у своїй основі ряд показників. Ураховуючи, що фінансова діяльність є діяльністю з мобілізації, розподілу та використання публічних грошових фондів, фактори її ефективності є наслідком всіх трьох сторін прояву даної правової категорії. Пропонується логічно згрупувати їх за такими напрямками:

1. Формування фінансових ресурсів у вигляді митних платежів та інших фіскальних доходів у галузі митної справи. Під час оцінки цього показника необхідно проаналізувати повноту справляння митних платежів; приріст зовнішньоторговельного обороту з диференціацією на експортну і імпорتنу складові; втрати доходів бюджету (від порушень митного законодавства: контрабанди, недостовірного декларування, «сірого» імпорту тощо).

2. Розподіл фінансових ресурсів у вигляді спрямування доходів бюджету на утримання митних органів. Цей фактор зумовлює моніторинг достатності видатків бюджету,

що мають безпосереднє відношення до митної служби.

3. Використання грошових фондів у процесі фінансової діяльності митних органів. Дослідження даного критерію ставить необхідність відповіді на такі питання: яке співвідношення виділених і використовуваних фінансових ресурсів; які результати фінансового контролю за законним і доцільним використанням бюджетних коштів; яка сума збитків, завданих бюджету внаслідок нецільового використання грошових фондів.

Крім того, в науковій літературі виділяють такі шляхи підвищення ефективності фінансової діяльності митних органів видаються [2, с. 14]:

1) встановлення пріоритетів у розподілі грошових фондів, що виділяються для митних органів. У сучасних умовах ними повинні стати соціальна захищеність посадових осіб митних органів та модернізація митної служби;

2) прийняття відомчих бюджетних програм, що передбачають досягнення конкретних цілей (наприклад, збільшення зовнішньоторговельного обороту, розвиток митної інфраструктури тощо);

3) проведення щорічного моніторингу потреб митних органів у фінансових ресурсах з урахуванням комплексного обґрунтування таких потреб;

4) посилення фінансового контролю цільового використання бюджетних коштів, притягнення до відповідальності винних осіб.

Напрямами оптимізації фінансової діяльності митних органів можуть бути: вдосконалення середньострокового фінансового планування в митній сфері; впровадження і розвиток програмно-цільових методів бюджетного планування; введення системи облікових операцій на основі методу нарахування при забезпеченні контролю витрат за функціями і програмами. Перехід від кошторисного до програмно-цільового фінансування митних органів зумовить і розширення їх самостійності щодо розпорядження отриманими коштами у відповідності з поставлени-

ми завданнями. Зрозуміло, ця самостійність не повинна суперечити регулярному обліку і контролю раціональності бюджетних видатків [1, с. 398].

Із питаннями ефективності фінансової діяльності митних органів тісно пов'язана проблема оптимального варіанта розв'язання конфліктних ситуацій між митними органами та учасниками зовнішньоекономічної діяльності. Одним із напрямків у даному зв'язку є висококваліфіковане здійснення правосуддя. Слід пам'ятати про те, що за нормами СОТ у державах повинні бути створені особливі суди з митно-тарифних питань. В Україні ж розгляд публічно-правових спорів з митними органами здійснюється адміністративними судами.

Справа в тому, що митні органи України через неправильне використання своїх владних повноважень дуже часто виступають суб'єктами деяких категорій публічно-правових спорів та їх акти часто стають предметом для оскарження в судовому порядку. Ураховуючи утопічність ідеї про створення митних судів у майбутньому, можливе включення у структуру апаратів адміністративних судів підрозділів, що займаються розглядом митно-правових проблем, а на рівні касаційної інстанції – палати з вирішення митних справ. Таке введення дозволить оптимізувати діяльність, у тому числі фінансову, митних органів та сприятиме висококваліфікованому, гарантованому захисту прав та інтересів учасників зовнішньої торгівлі.

Одним із подальших шляхів удосконалення фінансової діяльності митних органів України є також оптимізація здійснення ними валютного контролю при перетині товарів через митний кордон України. Нові умови функціонування Державної митної служби України в рамках глобальних змін обумовлюють необхідність подальшого розвитку і вдосконалення валютного контролю, здійснюваного митними органами.

Створення дієвого правового механізму валютного контролю митних органів є необхід-

ною умовою забезпечення державних економічних інтересів.

Основними цілями здійснення митними органами валютного контролю мають стати:

1) забезпечення профілактичних заходів, спрямованих на запобігання та усунення порушень валютного законодавства суб'єктами ЗЕД у реальному секторі економіки за допомогою досягнення високого рівня організації здійснення митними органами контролю валютних операцій, пов'язаних із переміщенням товарів;

2) скорочення обсягів незаконного виведення капіталу з України шляхом протидії незаконним схемам виведення грошових коштів з України у сфері ЗЕД, у тому числі вчинених у рамках уявних (удаваних) операцій.

Для досягнення поставлених цілей мають бути здійснені такі взаємопов'язані заходи:

1) вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази, яка регламентує здійснення митними органами валютного контролю;

2) підвищення професійного рівня кадрового складу і його всебічного забезпечення, необхідного і достатнього, в тому числі для забезпечення його оперативної керованості, контролю і координації діяльності;

3) розробка та реалізація комплексних заходів у взаємодії підрозділів митних органів, що здійснюють функції валютного контролю, і правоохоронних підрозділів Національної поліції України та Служби безпеки України;

4) розвиток і вдосконалення автоматизованої підсистеми «Особистий кабінет учасника ЗЕД»;

5) розробка технології формування та ведення зведеного дос'є валютного контролю учасника ЗЕД за всіма укладеними ним зовнішньоторговельними договорами (контрактами) з урахуванням можливого незаконного виведення коштів з-під юрисдикції України в рамках поточного стану зовнішньоторговельних договорів (контрактів) з метою виявлення і припинення правопорушень і/або злочинів, пов'язаних із порушеннями валютного законодавства України;

6) вдосконалення системи міжвідомчої інформаційної взаємодії в частині отримання інформації та виявлення здійснюваних резидентами сумнівних фінансових операцій із метою виключення надлишкового адміністративного навантаження на сумлінних учасників ЗЕД;

7) розвиток ризик-орієнтованого підходу під час організації заходів, спрямованих на протидію сумнівним фінансовим операціям, і впровадження комплексної системи категорювання учасників ЗЕД, заснованої в тому числі на інформації, одержуваної в рамках міжвідомчої взаємодії;

8) організація міжнародного співробітництва з митними службами іноземних держав, а також взаємодії з уповноваженими органами валютного контролю держав ЄС;

9) розвиток системи взаємного інформування та організація скоординованих перевірочних заходів під час здійснення валютного контролю у сфері суміжній компетенції митних і податкових органів із метою виключення дублювання функцій і повноважень органів виконавчої влади у сфері валютного контролю;

10) вдосконалення системи моніторингу та контролю переміщення готівкових коштів і (або) грошових інструментів через митний кордон з урахуванням найкращих практик Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), а також прийняття комплексу заходів щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму при переміщенні готівкових коштів і (або) грошових інструментів через митний кордон відповідно до рекомендацій Групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ).

Подальше вдосконалення правового забезпечення фінансової діяльності митних органів дозволить досягти необхідного рівня дотримання митного законодавства, якісного покращення митного адміністрування, підвищення ролі митної служби в забезпеченні сталого економічного зростання України, форму-

ванні доходної частини державного бюджету України за рахунок надходжень від митних платежів і зміцненні економічної безпеки держави [3, с. 101].

Тому ми пропонуємо шляхи вдосконалення правового забезпечення фінансової діяльності митних органів. Одним із основних факторів досягнення стратегічної мети митної служби України є дотримання вимог митного законодавства України учасниками ЗЕД, особами, які здійснюють діяльність у сфері митної справи, фізичними особами, митними органами та їх посадовими особами.

Основними цілями вдосконалення правового забезпечення фінансової діяльності митних органів має бути:

1) забезпечення однакового застосування митного законодавства України як митними органами та їх посадовими особами, так і учасниками ЗЕД, особами, які здійснюють діяльність у сфері митної справи, і фізичними особами на всій території України;

2) підвищення рівня законності рішень, дій (бездіяльності), які приймаються (здійснюються) в галузі митної справи;

3) розвиток позасудових механізмів врегулювання спорів у галузі митної справи, що дозволяють мінімізувати конфліктні ситуації, що виникають між митними органами та учасниками ЗЕД, особами, які здійснюють діяльність у сфері митної справи, фізичними особами;

4) підвищення рівня довіри учасників ЗЕД, осіб, які здійснюють діяльність у сфері митної справи, і фізичних осіб до адміністративного порядку оскарження рішень, дій (бездіяльності) в галузі митної справи;

5) скорочення кількості позовів і скарг щодо оскарження рішень, дій (бездіяльності) митних органів та (або) їх посадових осіб у галузі митної справи, поданих у судові органи та митні органи влади;

6) вдосконалення наявних і створення нових механізмів правової роботи з урахуванням потреб митного законодавства України і сформованої практики;

7) розвиток інформаційно-аналітичної складової частини правової роботи в митних органах.

Для досягнення поставлених цілей мають бути здійснені такі взаємопов'язані заходи:

1) вдосконалення механізму досудового врегулювання спорів у галузі митної справи, в тому числі за допомогою спрощення порядку подачі скарг на рішення, дії (бездіяльність) в галузі митної справи та підвищення прозорості процедури їх розгляду;

2) обов'язковий перегляд у порядку відомчого контролю рішень, дій (бездіяльності), прийнятих (вчинених) митними органами та їх посадовими особами в галузі митної справи, оспорюваних у судовому порядку, а також у розгляді скарг по суті, на які відмовлено;

3) розширення практики проведення відомчого контролю у випадках виявлення в ході моніторингу і аналізу процесу та результатів здійснення митних операцій з використанням інформаційних ресурсів і баз даних Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів ознак прийняття незаконних рішень у галузі митної справи з метою оперативного реагування на виявлені порушення;

4) моніторинг і аналіз практики застосування норм митного законодавства України з метою виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню порушень;

5) вдосконалення роботи щодо вжиття заходів реагування на рішення, дії (бездіяльність) митних органів та їх посадових осіб, визнані невідповідними вимогам митного законодавства України;

6) активізація взаємодії із судовими органами, органами прокуратури та іншими органами державної влади з метою розробки та впровадження єдиних підходів до застосування норм митного законодавства України;

7) аналіз судової практики митних органів за різними категоріями спорів;

8) скорочення кількості судових справ, розглянутих не на користь митних органів;

9) створення інформаційної автоматизованої системи «Митниця і право», яка передба-

час забезпечення можливості обліку, систематизації та зберігання в електронному вигляді судових рішень, а також рішень, прийнятих за результатами відомчого контролю та розгляду скарг на рішення, дії (бездіяльність) в галузі митної справи, з метою виявлення неправомірних рішень, що носять системний характер, і проблемних категорій рішень у галузі митної справи, виходячи із правозастосовної практики різних регіонів;

10) вдосконалення порядку надання митними органами консультативних послуг учасникам ЗЕД щодо інформування про акти митного законодавства ЄС та України та консультування з питань митної справи та інших питань, що належать до компетенції митних органів;

11) підвищення рівня правової свідомості та правової культури посадових осіб митних органів і професійного рівня посадових осіб правових підрозділів митних органів за допомогою проведення системної, цілеспрямованої навчальної та методичної роботи.

Створення дієвого митного контролю після випуску товарів також є перспективним шляхом розвитку фінансової діяльності митних органів. Зростання міжнародної торгівлі і високий рівень конкуренції в міжнародній комерційній діяльності зажадали від митних служб переходу від глобального митного контролю до вибіркового, від контролю при здійсненні митних операцій під час декларування товарів – до контролю після випуску товарів.

В умовах, коли перед митною службою стоять завдання щодо сприяння торгівлі, скорочення часу виконання митних процедур і одночасно забезпечення належної якості митного контролю, основне навантаження митного контролю повинно бути перенесеним з етапу декларування товарів на етап після випуску товарів. І це світова тенденція, яка стрімко перетворюється в ефективну практику.

Для цього у структурі Державної митної служби України має бути створено Департамент митного контролю після випуску

товарів. Із метою підвищення ефективності системи митного контролю після випуску товарів в умовах спрощення здійснення митних операцій основними напрямками роботи мають бути:

– вдосконалення міжвідомчої взаємодії з державними та іншими контролюючими органами, а також представниками великих бізнес-співтовариств із метою протидії незаконному обігу промислової продукції в Україні;

– поетапне зміщення акцентів митного контролю на етап після випуску товарів;

– створення умов, що виключають використання особами різних схем ухилення від сплати митних платежів і сприяють підвищенню результативності митного контролю.

Для вирішення поставлених завдань має бути реалізований комплекс заходів, що включав би в себе вдосконалення законодавчого та нормативно-правового регулювання, перегляд підходів до порядку організації митного контролю після випуску товарів, розробку нових механізмів і моделей вибору об'єктів контролю, впровадження інформаційних технологій і активний розвиток внутрішньовідомчого і міжвідомчої взаємодії.

У результаті має відбуватися перехід від точкових перевірок, спрямованих тільки на виявлення одиничних порушень митного законодавства України та стягнення митних платежів, до комплексної багатофазної роботи з декриміналізації галузей і чутливих сегментів ринку. У практику роботи мають бути впроваджені суб'єктно і об'єктно орієнтовані моделі контролю, засновані на використанні системи управління ризиками. Мають бути сформовані інститути і створені інструменти контролю, що дозволяють у перспективі створити систему наскрізного контролю і простежуваності руху товарів від моменту їх ввезення на митну територію України до моменту їх передачі споживачеві.

Основними заходами вдосконалення митного контролю після випуску товарів мають бути:

– створення механізму простежуваності руху товарів від моменту їх ввезення на митну територію України до моменту їх передачі

споживачеві, а також розвиток інституту маркування товарів із метою виключення застосування особами різних схем ухилення від сплати митних платежів, справляння яких покладено на митні органи, що сприятиме проведеному ефективному митному контролю, в тому числі в осіб, які здійснюють на території України оптову та роздрібну торгівлю ввезеними товарами;

– формування єдиного механізму митного і податкового адміністрування, а також валютного контролю, заснованого на створенні і застосуванні інтегрованих інформаційно-телекомунікаційних технологій органів виконавчої влади, підвідомчих Міністерству фінансів України;

– вдосконалення створених інструментів, спрямованих на забезпечення повноти справляння митних платежів з урахуванням перерозподілу адміністративного навантаження з митного контролю щодо сумлінних учасників ЗЕД з етапу митного декларування і випуску товарів на етап після випуску товарів;

– стандартизація перевіркової діяльності, в тому числі з урахуванням використання міжнародного досвіду у сфері постаудиту (рекомендацій СОТ з управління ризиками).

Це надасть можливість розвивати інформаційно-програмні засоби; провести автоматизацію вибору об'єктів контролю, а також процесів (функцій) для цілей здійснення митного контролю після випуску товарів, мінімізувати застосування кількості форм контролю з одночасним підвищенням їх ефективності, вдосконалити систему профілактики правопорушень у митній сфері, а також взаємодію митних та податкових органів під час створення єдиного механізму адміністрування податкових і митних платежів.

Висновки. Одним із подальших шляхів удосконалення фінансової діяльності мит-

них органів України є оптимізація здійснення ними валютного контролю під час перетину товарів через митний кордон України. Нові умови функціонування Державної митної служби України в рамках глобальних змін зумовлюють необхідність подальшого розвитку і вдосконалення валютного контролю, здійснюваного митними органами.

Створення дієвого правового механізму валютного контролю митних органів є необхідною умовою забезпечення державних економічних інтересів. Одним із основних факторів досягнення стратегічної мети митної служби України є дотримання вимог митного законодавства України учасниками ЗЕД, особами, які здійснюють діяльність у сфері митної справи, фізичними особами, митними органами та їхніми посадовими особами.

Подальше вдосконалення правового забезпечення фінансової діяльності митних органів дозволить досягти необхідного рівня дотримання митного законодавства, якісного поліпшення митного адміністрування, підвищення ролі митної служби в забезпеченні сталого економічного зростання України, формування доходної частини державного бюджету України за рахунок надходжень від митних платежів і зміцнення економічної безпеки держави.

Створення дієвого митного контролю після випуску товарів також є перспективним шляхом розвитку фінансової діяльності митних органів. Зростання міжнародної торгівлі і високий рівень конкуренції в міжнародній комерційній діяльності зажадали від митних служб переходу від глобального митного контролю до вибіркового, від контролю під час здійснення митних операцій у процесі декларування товарів – до контролю після випуску товарів.

Анотація

У статті автором зазначається, що одним із подальших шляхів удосконалення фінансової діяльності митних органів України є оптимізація здійснення ними валютного контролю при перетині товарів через митний кордон України. Нові умови функціонування Державної митної

служби України в рамках глобальних змін зумовлюють необхідність подальшого розвитку і вдосконалення валютного контролю, здійснюваного митними органами.

Створення дієвого правового механізму валютного контролю митних органів є необхідною умовою забезпечення державних економічних інтересів. Одним з основних факторів досягнення стратегічної мети митної служби України є дотримання вимог митного законодавства України учасниками ЗЕД, особами, які здійснюють діяльність у сфері митної справи, фізичними особами, митними органами та їхніми посадовими особами.

Подальше вдосконалення правового забезпечення фінансової діяльності митних органів дозволить досягти необхідного рівня дотримання митного законодавства, якісного поліпшення митного адміністрування, підвищення ролі митної служби в забезпеченні сталого економічного зростання України, формуванні доходної частини державного бюджету України за рахунок надходжень від митних платежів і зміцненні економічної безпеки держави.

Створення дієвого митного контролю після випуску товарів також є перспективним шляхом розвитку фінансової діяльності митних органів. Зростання міжнародної торгівлі і високий рівень конкуренції в міжнародній комерційній діяльності зажадали від митних служб переходу від глобального митного контролю до вибіркового, від контролю під час здійснення митних операцій при декларуванні товарів – до контролю після випуску товарів.

Ключові слова: митні платежі, мито, акцизний податок, податок на додану вартість, державний бюджет, надходження, видатки, зовнішньоекономічна діяльність, тариф, сплата.

Анотація

В статті автором отмечается, что одним из дальнейших путей совершенствования финансовой деятельности таможенных органов Украины является оптимизация осуществления ими валютного контроля при пересечении товаров через таможенную границу Украины. Новые условия функционирования Государственной таможенной службы Украины в рамках глобальных изменений обуславливают необходимость дальнейшего развития и совершенствования валютного контроля, осуществляемого таможенными органами.

Создание действенного правового механизма валютного контроля таможенных органов является необходимым условием обеспечения государственных экономических интересов. Одним из основных факторов достижения стратегической цели таможенной службы Украины является соблюдение требований таможенного законодательства Украины участниками ВЭД, лицами, осуществляющими деятельность в сфере таможенного дела, физическими лицами, таможенными органами и их должностными лицами.

Дальнейшее совершенствование правового обеспечения финансовой деятельности таможенных органов позволит достичь необходимого уровня соблюдения таможенного законодательства, качественного улучшения таможенного администрирования, повышение роли таможенной службы в обеспечении устойчивого экономического роста Украины, формировании доходной части государственного бюджета Украины за счет поступлений от таможенных платежей и укреплении экономической безопасности государства.

Создание действенного таможенного контроля после выпуска товаров также является перспективным путем развития финансовой деятельности таможенных органов. Рост международной торговли и высокий уровень конкуренции в международной коммерческой деятельности потребовали от таможенных служб перехода от глобального таможенного контроля к выборочному, от контроля при осуществлении таможенных операций при декларировании товаров - до контроля после выпуска товаров.

Ключевые слова: таможенные платежи, пошлины, акцизный налог, налог на добавленную стоимость, государственный бюджет, поступления, расходы, внешнеэкономическая деятельность, тариф, оплата.

Radchenko O.M. Improvement of the financial activity of customs bodies of Ukraine

Summary

The author notes in the article that one of the further ways of improvement of the financial activities of the customs authorities of Ukraine is to optimize the implementation of the currency control when goods cross across the customs border of Ukraine. New conditions for the functioning of the State Customs Service of Ukraine in the context of global change necessitate further development and improvement of currency control exercised by customs authorities.

The creation of an effective legal mechanism for currency control of customs authorities is a necessary condition for ensuring the state's economic interests. One of the key factors in achieving the strategic goal of the Customs Service of Ukraine is the compliance with the requirements of the customs legislation of Ukraine by participants in foreign economic activity, persons engaged in customs, individuals, customs authorities and their officials.

Further improvement of legal support of financial activity of customs bodies will allow to reach the necessary level of observance of the customs legislation, qualitative improvement of customs administration, increase of a role of customs service in the maintenance of steady economic growth of Ukraine, formation of a profitable part of the state budget of Ukraine.

The creation of effective control of customs control after the release of goods is also a promising way to develop the financial activities of customs authorities. The growth of international trade and a high level of competitive environment in international business have required of customs services to switch from global customs control to selective, from control over customs operations when declaring goods to control after the release of goods.

As a result, there should be a switch from spot checks aimed only at identifying isolated violations of the customs legislation of Ukraine and collection of customs duties to a comprehensive multi-phase work to decriminalize industries and sensitive market segments. Subject-oriented and object-oriented control models based on the use of a risk management system should be implemented in practice. It seems expedient to form the institutions and to create control tools for elaborating a system of end-to-end control and traceability of goods from the moment they are imported into the customs territory of Ukraine until they are handed over to the consumer.

Key words: customs payments, customs duty, excise tax, value added tax, state budget, revenues, expenditures, foreign economic activity, tariff, payment

Список використаних джерел:

1. Губерська Н.Л. Фінансова діяльність митних органів України крізь призму митної справи. *Державо і право*. 2010. № 49. С. 397–401.
2. Копцева Л.О. Система та компетенція органів, що здійснюють фінансовий контроль у сфері митної діяльності. *Митна справа*. 2009. № 4. С. 11–19.
3. Настюк В.Я., Шульга М.Г. Митне право України : навчальний посібник. Харків, 2001. 220 с.