
МИТНЕ ПРАВО



Батанова Л. О.,
к. ю. н., доцент,
доцент кафедри морського та
митного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»
(м. Одеса, Україна)

УДК 342.95:339.543(477)

СИСТЕМА АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ДЕРЖАВНИХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Стаття присвячена розгляду системи адміністрування митних платежів, виявленню шляхів підвищення результативності адміністрування митних платежів у контексті сучасних державних реформ в Україні на шляху до євроінтеграції. У статті проведено аналіз наукових праць провідних вчених як з юридичних, так й з економічних наук щодо системи адміністрування митних платежів, розглядаються сучасні проблеми, що впливають на регулювання митних платежів в Україні, а також новітні зміни законодавства з питань державної митної справи, які відбулися протягом року. Зазначено, що відповідні нововведення ставлять перед фіскальними органами України ряд задач у системі адміністрування митних платежів та запропоновано певні шляхи їх вирішення.

Ключові слова: адміністрування податків, адміністрування митних платежів, зовнішньоекономічна діяльність, державна митна справа, митні платежі, фіскальні органи, митниця.

Ludmila Batanova. System of Customs Duties Administration in the Context of Modern State Reforms in Ukraine on the Way to European Integration. – Article.

The article is devoted to the reviewing the system of customs administration, the identification of ways to improve the effectiveness of customs administration in the context of modern state reforms in Ukraine on the road to European integration. The article analyzes the scientific works of leading scientists in both the legal and economic sciences on the system of customs administration, examines modern problems that affect the regulation of customs in Ukraine, as well as the latest changes in legislation on state customs matters that occurred recently. It was noted that the relevant innovations set for the fiscal bodies of Ukraine a number of specific tasks in the system of customs administration and suggested certain ways to solve them.

Keywords: taxes administration, customs administration, foreign economic activity, state customs, customs duties, fiscal authorities, customs.

Батанова Л. А. Система администрирования таможенных платежей в контексте современных государственных реформ в Украине на пути к евроинтеграции. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению системы администрирования таможенных платежей, выявлению путей повышения результативности администрирования таможенных платежей в контексте современных государственных реформ в Украине на пути к евроинтеграции. В статье проведен анализ научных трудов ведущих ученых как по юридическим, так и по экономическим наукам в отношении системы администрирования таможенных платежей, рассматриваются современные проблемы, влияющих на регулирование таможенных платежей в Украине, а также новейшие изменения законодательства по вопросам государственного таможенного дела, произошедшие в течение года. Отмечено, что соответствующие нововведения ставят перед фискальными органами Украины ряд задач в системе администрирования таможенных платежей и предложены определенные пути их решения.

Ключевые слова: администрирование налогов, администрирование таможенных платежей, внешнеэкономическая деятельность, государственное таможенное дело, таможенные платежи, фискальные органы, таможня.

Стратегія розвитку Української держави, поступове зменшення фінансового тиску на зовнішньоекономічну діяльність дозволять вивести систему адміністрування митних платежів, спрямовану на забезпечення стабільного поповнення Державного бюджету України, на новий рівень управління у сфері державної митної справи. За цих підстав головним завданням фінансової служби України є забезпечення повноти, своєчасності сплати митних платежів, виявлення недостовірного декларування при переміщенні товарів через митний кордон України, правильність визначення країни походження това-

рів, застосування вибіркової митного контролю на основі методів аудиту та управління ризиками тощо.

Прийняття у поточному році нової Стратегії управління державними фінансами на 2017–2021 роки та Концепції реформування ДФС України свідчить про необхідність здійснення ефективних заходів для удосконалення засобів та методів адміністрування митних платежів.

Однак, не дивлячись на постійний процес реформування системи адміністрування митних платежів, проблеми ефективності митного адміністрування залишаються малодослідженими та невирішеними, що підкреслює актуальність та значимість розгляду цього питання.

На сьогоднішній день системі адміністрування митних платежів та удосконаленню порядку його здійснення, приділяється значна увага з боку вчених та практичних працівників фіскальних органів України, українським Урядом проводиться масштабна робота у напрямку модифікації законодавства з питань адміністрування митних платежів. Наглядним прикладом цього стало прийняття у 2017 році Стратегії управління державними фінансами на 2017–2021 роки та Концепції реформування Державної фіскальної служби України. Так, система адміністрування митних платежів не втрачає своєї актуальності, особливо в умовах втілення державних реформ на шляху до євроінтеграції, тому різні аспекти митного адміністрування викликають особливий інтерес у науковців.

Розгляду питань адміністрування податків, зборів, митних платежів та підвищення ефективності функціонування системи митного адміністрування завжди перебували у центрі уваги науковців та практичних працівників. Належне місце в дослідженні системи адміністрування митних платежів займають наукові праці провідних вчених як з юридичних, так й з економічних наук, серед них необхідно виділити праці С. О. Баранова, І. Г. Бережнюка, О. В. Годованець, О. П. Гребельника, Є. В. Додіна, О. Б. Єгорова, О. Ф. Запорожець, М. М. Каленського, І. Г. Калетника, В. П. Мартинюка, В. Б. Марченко, В. М. Мельника, В. П. Науменка, П. В. Пашка, С. П. Познякова, Т. О. Проценко, Л. О. Савченко, А. О. Селіванова, С. С. Терещенка та ін.

Метою статті є розгляд наукових підходів до сутності системи адміністрування митних платежів, виявлення шляхів підвищення результативності митного адміністрування у контексті сучасних державних реформ в Україні на шляху до євроінтеграції.

Останнім часом в Україні актуалізується застосування різноманітних митних інструментів, за допомогою яких забезпечується захист національних інтересів держави. Основними серед них є митні платежі – одні із важливих важелів регулювання зовнішньоекономічної діяльності та головне джерело наповнення дохідної частини Державного бюджету України. Так, за даними Державної казначейської служби України за три місяці 2017 року до Державного бюджету України було акумульовано 69186,0 млн грн. виключно за рахунок митних платежів, що було сплачено за ввезення товарів на митну територію України [1]. Це складає приблизно 40% від загальної суми доходів бюджету, що були сформовані за цей період.

Сучасна наука й практика доводять, що справляння митних платежів залежить від ефективності процесу їх адміністрування. Загальні принципи адміністрування митних платежів, закладені у чинному законодавстві України, в основному відповідають тим, що діють у багатьох країнах і напрацьовані протягом століть. В практичній діяльності контролюючі органи накопили значний досвід у сфері адміністрування податків. Водночас, важливими складовими адміністрування митних платежів є митна експертиза, оцінка митної вартості та контроль за декларуванням товарів з метою забезпечення повноти, своєчасності сплати митних платежів до бюджету.

Останніми роками світова практика митного адміністрування змістила акценти зовнішньоторговельного регулювання до застосування принципів роботи в напрямку використання новітніх технологій для попереднього електронного обміну інформацією, дистанційного проведення митного оформлення товарів без фізичної присутності посадової особи адміністраторів, послідовного застосування управління ризиками, що дозволяє оптимально використовувати ресурсний потенціал адміністраторів, керувати процесом справляння митних платежів на ділянках, де існує найбільша вірогідність ризику недотримання законодавства, сприяючи для цього прискоренню товарообігу основній масі товарів через митний кордон держави [2, с. 165].

Слід зазначити, що серед учених існують різні погляди та позиції щодо визначення сутності адміністрування податків та зборів, митних платежів, та й взагалі системи адміністрування митних платежів. Так, С. П. Позняков визначає, що адміністрування податків, зборів та інших платежів – це процесуальна діяльність не лише уповноваже-

них державних контролюючих органів, але й платників податків щодо реалізації основного податкового обов'язку [3, с. 12].

В. Б. Марченко вважає, що такий підхід суперечить традиційному розумінню адміністрування як діяльності з керування, управління певними процесами з боку спеціально уповноважених державних органів. Віднесення платників податків до категорії адміністративних органів, а їхньої діяльності з реалізації податкового обов'язку до категорії адміністративної діяльності не узгоджується із поняттєвими традиціями адміністративної-правової науки. На думку автора, найдоцільніше податкове адміністрування слід розуміти як реалізацію виконавчої влади, діяльність державно-уповноважених суб'єктів у сфері справляння податків щодо забезпечення виконання податкових зобов'язань [4, с. 121-122].

Так, дійсно, сутність адміністрування митних платежів являє собою організаційно-розпорядчу діяльність у сфері управління, що здійснюється спеціально уповноваженими органами державної влади – фіскальними органами із застосуванням адміністративних, фінансових методів та інформаційних технологій у сфері сплати митних платежів з метою поповнення дохідної частини Державного бюджету України.

Також з цього приводу доречним є зауваження А. О. Селіванова, який зазначає, що поняття адміністрування податків акцентує увагу на наявності у структурі податкових правовідносин державного суб'єкта, а, зокрема, спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у сфері оподаткування [5, с. 34].

Вважаємо, адміністрування митних платежів може здійснюватися лише спеціально уповноваженими контролюючими органами держави. Отже, до суб'єктів, які здійснюють адміністрування податків та зборів, належать контролюючі органи. Так, відповідно до ст. 41 Податкового кодексу України [6], контролюючими органами є органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, його територіальні органи тощо.

С. О. Барановим розглядаються сучасні проблеми, які впливають на регулювання митних платежів в Україні. Автор пропонує певні шляхи підвищення ефективності адміністрування митних платежів. Такі, наприклад, як: установлення податкових ставок для максимального зменшення частки сировинної продукції в структурі експорту,

розвиток партнерських відносин з громадянами та бізнесом, надання податкових пільг і знижок, збалансована політика державного протекціонізму, спрощення оформлення митних процедур і регулювання діяльності, розробка ефективного механізму імплементації норм законодавства ЄС у сфері адміністрування податків і митних платежів, упровадження ефективних загальних і галузевих методів протидії корупції, застосування спрощеного порядку митного оформлення товарів належних сумлінним підприємствам-резидентам та ін. [7, с. 117].

Вірною уявляється точка зору І. С. Мироненко про те, що адміністрування податків, зборів та інших платежів полягає у виконавчій діяльності спеціально уповноважених органів державної влади з управління процесом наповнення державного бюджету, шляхом здійснення контролю за правильністю, повнотою та своєчасністю нарахування податків, зборів та інших платежів, за правильністю, повнотою та своєчасністю виконання обов'язку по сплаті податків, зборів та інших платежів, а також за погашенням податкового боргу [8, с. 29].

Заслуговує на увагу думка О. О. Коваля про те, що рівень «податкових» надходжень залежить не тільки від того, які податки, збори та інші обов'язкові платежі передбачені чинним податковим законодавством, яка їх ставка, а й більшою мірою від ефективності механізму їх справляння та інших процедурних механізмів [9, с. 159].

У дослідженні системи адміністрування митних платежів в умовах інтеграційних процесів, цікавою є думка, що система адміністрування митних платежів є цілісним утворенням, яке характеризується певною кількістю елементів, а саме: адміністратори, які забезпечують процес справляння митних платежів згідно з функціональним спрямуванням; підконтрольні суб'єкти; об'єкт і предмет, які поєднують цілі, принципи, функції, методи управління процесом справляння митних платежів; відносини між суб'єктами стосовно оподаткування [10].

Позиції вчених підкреслює науково-дослідний потенціал, теоретичні та емпіричні напрацювання, що спрямовані на підвищення результативності системи адміністрування митних платежів, але разом із тим, відповідні напрацювання не тільки не виключають можливостей вирішення цієї багатоаспектної проблеми, а, навпаки, підкреслюють необхідність активації наукових досліджень у цьому напрямку із врахуванням новітніх змін у системі митного адміністрування, які відбулися протягом року.

Так, 8 лютого 2017 р. було затверджено нову Стратегію управління державними фінансами на 2017–2021 роки [11]. Метою Стратегії є побудова сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулювати ресурси та розподіляти їх у чіткій відповідності до пріоритетів розвитку держави. Необхідність даної Стратегії викликана потребою сьогодення, оскільки держава повинна перейти на новий рівень надання державних послуг, у т. ч. й у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що стає потужним стимулом для реалізації сучасних державних реформ в Україні на шляху до євроінтеграції.

Стратегія, головним чином, стосується питань удосконалення системи митного контролю та сприяння сумлінним суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності. Так, для спрощення процесу адміністрування митних платежів та уникнення «заморожування» обігових коштів суб'єктів господарювання буде запроваджено єдиний рахунок для адміністрування митних платежів, удосконалено методіку прогнозування надходжень митних платежів для підвищення якості індикативних показників. З метою запобігання незаконному ввезенню товарів без сплати податків у повному обсязі буде створено систему контролю за введенням в обіг товарів, у т. ч. розширене використання реєстраторів розрахункових операцій та підвищення ефективності пост-митного контролю. Також будуть визначені механізми обміну інформацією між Україною та суміжними країнами про кількість та вартість переміщуваних через митний кордон України товарів, удосконалені процеси управління ризиками під час здійснення контролю за митною вартістю товарів. Запровадження автоматизованих митних процедур передбачатиме аудит процесів, обладнання та програмного забезпечення, інтеграцію інформаційних систем у міжнародну систему транзиту і систему аналізу та управління ризиками. Модернізована ІТ-архітектура забезпечить інтеграцію митних і податкових баз даних.

Згодом, 29 березня 2017 р. Кабінетом Міністрів України схвалено відповідну Концепцію реформування Державної фіскальної служби України, яку розроблено Міністерством фінансів України, беручи до уваги рекомендації міжнародних партнерів України, зокрема Міжнародного валютного фонду, Митно-прикордонної служби США, Міністерства фінансів США та Європейської Комісії. Окрім того, при розробці було використано ряд міжнародних документів, а саме зве-

дені митні стандарти ЕС (*Customs Blueprints*) та зведені фіскальні стандарти ЕС (*Fiscal Blueprints*). В ній щодо митних платежів, а й, зокрема, митної оцінки товарів передбачено:

- забезпечення доступу бізнесу до повної та актуальної інформації;
- єдині стандарти визначення митної вартості, класифікації товарів;
- обмін інформацією з іноземними митними адміністраціями [12, с. 70].

Суттєві зміни також стосувалися й порядку перерахування до державного бюджету митних та інших платежів, які вносяться до/або під час митного оформлення.

Митні платежі, які підлягають сплаті при митному оформленні, мають бути перераховані на рахунок митниці до моменту подання митної декларації. У п. 3 ст. 247 Митного кодексу України [13] передбачено, що митне оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення здійснюється в будь-якому органі доходів і зборів з пред'явленням їх цьому органу. Відповідно до п. 2 ст. 546 Митного кодексу України, кожна митниця як юридична особа має власні рахунки, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів. Так, підприємство має перерахувати на рахунок відповідної митниці необхідні кошти, які можуть бути невикористані в повному обсязі (наприклад, через курсові різниці підприємство перераховує кошти з певним запасом). В результаті, у підприємств, які здійснюють митне оформлення товарів у різних митницях, складається ситуація, що на рахунку однієї митниці можуть залишатись певні кошти, а для оформлення товарів в іншій митниці цієї суми коштів не вистачає.

З метою врегулювання цієї колізії Міністерством фінансів України прийнято наказ від 01.11.2017 р. № 898 «Про затвердження Порядку перерахування до державного бюджету митних та інших платежів, які вносяться до/або під час митного оформлення» [14]. Так, з 19 грудня 2017 року (дата офіційного опублікування даного наказу) з єдиного казначейського рахунку ДФС України буде проводитись списання митних платежів при митному оформленні в будь-якій митниці.

Таким чином, відповідні державні реформи на шляху до євроінтеграції є актуальними та своєчасними, викликані вимогами ведення зовнішньоекономічної діяльності та системою адміністрування митних платежів, що здійснюється фіскальними органами. Разом із тим, необхідно відзначити, що у 2018 році, після набрання чинності нововведених державних реформ вся територія України стане зоною діяльності

однієї митниці, що, у свою чергу, потягне вирішення питань єдиного порядку декларування митної вартості товарів, здійснення контролю за правильністю визначення митної вартості товарів тощо. Оскільки для правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати митних платежів базою для оподаткування є митна вартість товару, визначення коду товару згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України (УКТ ЗЕД), а особливо контроль з боку митниць за їх вірним декларуванням.

На підставі проведеного аналізу діючого законодавства та наукових поглядів можна відзначити, що у системі адміністрування митних платежів нині відбуваються суттєві кардинальні зміни, які ставлять перед фіскальними органами ряд певних задач з питань адміністрування митних платежів.

У зв'язку із стрімким розвитком інтеграційних процесів, внаслідок глобалізації законодавства з питань державної митної справи адміністрування митних платежів набули нових рис. На теперішній час здійснюється велика робота, що спрямована на модифікацію законодавства з питань адміністрування митних платежів. Наочним прикладом цього стало прийняття у 2017 році Стратегії управління державними фінансами на 2017–2021 роки та Концепції реформування Державної фіскальної служби України. Ці акти стосуються питань адміністрування митних платежів, що визначають, головним чином, основний напрямок державної політики у сфері державної митної справи – митне адміністрування. У зв'язку із цим вважаємо за необхідне присвятити окрему главу у Митному кодексі України питанням адміністрування митних платежів, що повинні містити наступні ключові положення: поняття, зміст та система адміністрування митних платежів, ознаки, перелік суб'єктів, що здійснюють адміністрування митних платежів, їх повноваження, завдання та функції тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Звіт про виконання Державного бюджету України за січень-березень 2017 року. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=362314>
2. Хомутенко В. П., Запорожець О. Ф. Ризикоорієнтована система адміністрування митних платежів у процесі забезпечення економічної безпеки України // Вісник Хмельницького національного університету. 2013. № 3 (Т. 2). С. 164-167.
3. Позняков С. П. Адміністративно-правовий режим детінізації відносин у сфері погашення податкового боргу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. – Нац. акад. Держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 21 с.

4. Марченко В. Б. Щодо застосування терміна «адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів) у Податковому кодексі України // Часопис Київського ун-ту права. 2011. № 1. С. 120-123.
5. Селіванов А. О. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України // Право України. 2002. № 2. С. 34-38.
6. Податковий кодекс України, 2010 // Офіційний вісник України. 2010. № 92. Т. 1. Ст. 3248.
7. Баранов С. О. Актуальні проблеми адміністрування митних платежів в Україні: сучасний аспект // Південноукраїнський правничий часопис. 2015. № 3. С. 117-119.
8. Мироненко І. С. Адміністративно-правові засади діяльності державної фіскальної служби України: дис.. канд. юрид. наук: 12.00.07. –Львів, 2017. 231 с.
9. Коваль О. О. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні // Наше право. 2015. № 1. С. 159-164.
10. Запорожець О. О. Система адміністрування митних платежів в умовах інтеграційних процесів: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». – Одеса, 2013 рік. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/>
11. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р // Офіційний вісник України. 2017. № 23. Ст. 659.
12. Збірник матеріалів науково-практичної конференції «Актуальні аспекти адміністрування митної вартості товарів та інформування громадян про митні правила й митні формальності» (м. Ірпінь – м. Хмельницький, 12-19 травня 2017 р.). С. 70. URL: http://ndi-fp.nusta.com.ua/files/doc/Zbirnuk_25.05%20%285%29.pdf
13. Митний кодекс України, 2012 // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48. Ст. 552.
14. Про затвердження Порядку перерахування до державного бюджету митних та інших платежів, які вносяться до/або під час митного оформлення: наказ Міністерства фінансів України від 01.11.2017 р. № 898. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1429-17>

