

УДК 351.713.001.5 (477)

Г.Л. Карпенко, к.ю.н., доцент кафедри
морського та митного права НУ «ОЮА»

МІСЦЕ І РОЛЬ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ЛАБОРАТОРІЇ З ПИТАНЬ ЕКСПЕРТИЗИ ТА ДОСЛІДЖЕНЬ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІНІСТЕРСТВА ДОХОДІВ І ЗБОРІВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена дослідженню проблематики процесу реорганізації центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, а також визначення місця та ролі Спеціалізованої лабораторії з питань експертизи та досліджень в системі органів Міністерства доходів і зборів України. Запропоновано доповнити Закон України «Про судову експертизу», включивши до нього Спеціалізовану лабораторію з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України, а також її структурні підрозділи.

Ключові слова: Міністерство доходів і зборів України, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України, експертні дослідження.

Статья посвящена исследованию проблем, связанных с реорганизацией центрального органа исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной политики в сфере государственного таможенного дела, а также определению места и роли Специализированной лаборатории по вопросам экспертизы и исследований в системе органов Министерства доходов и сборов Украины. Предложено дополнить Закон Украины «О судебной экспертизе», включив в него Специализированную лабораторию по вопросам экспертизы и исследований Министерства доходов и сборов Украины, а также ее структурные подразделения.

Ключевые слова: Министерство доходов и сборов Украины, Специализированная лаборатория по вопросам экспертизы и исследований Министерства доходов и сборов Украины, экспертные исследования.

The article is developed to the problems restructuring process of the central executive body which provides the realization of the state policy in the sphere of state customs. Besides, it defined the place and significance of the Specialized laboratories expertise and research in the structure of the Ministry of income and taxes in Ukraine. The author offered to supplement the Law of Ukraine «On judicial review» and include in its provisions the norms about Specialized laboratories expertise and research of the Ministry of income and taxes of Ukraine and its structural units.

Keywords: The Ministry of income and taxes of Ukraine, Specialized laboratories expertise and research, expert studies.

Актуальність дослідження. Потреба в реформуванні системи центральних органів виконавчої влади існує в Україні досить давно. Вона обумовлена низкою факторів, серед яких: занадто велика кількість органів, які координуються безпосередньо Кабінетом Міністрів України; нераціональне поєднання функцій у центральних органах виконавчої влади, які конфліктує одна з одною; дублювання одних функцій різними органами, які відповідають за суміжні сфери публічного управління тощо. Такий стан речей, відповідно, обумовив потребу визначення нових принципів, засад і механізмів упорядкування системи та структури центральних органів виконавчої влади в Україні. 2012 рік став знаменним в процесі розвитку системи органів, що виконують фіскальні функції, зокрема, митних органів. При цьому стала очевидною деяка непослідовність у реформуванні митних органів. Повноваження, структура апарату, система територіальних органів та інші питання функціонування новоствореного Міністерства

доходів і зборів вирішені не були, що викликає низку питань і протиріч. Правовий статус Державної митної служби, що реорганізовувалась, теж був незрозумілим. Зазнали значних змін та ліквідації й спеціалізовані митні органи. Так, Центральне митне управління лабораторних досліджень та експертної роботи припинило своє існування, натомість була створена Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України.

Аналіз останніх публікацій. Теоретичною базою даного дослідження є праці як українських вчених, так і вчених зарубіжних країн, які безпосередньо стосувалися проблем правового статусу спеціалістів та експертів у митній справі (Б.М. Габричидзе, Є.В. Додіна, В.Г. Драганова, Є.В.Жиряєвої, Л.В. Калаянної, А.Н. Козиріна, В.В. Прокопенка, О.П. Федотова тощо). Однак, незважаючи на розгляд у працях останніх статусу спеціалістів та експертів, в основному вони дослідили проблеми проведення експертизи спеціалізованими митними органами, а питання експертизи, що проводить новостворена Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України досліджено ще не було.

Метою даної роботи є дослідження проблематики процесу реорганізації центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, а також визначення місця та ролі Спеціалізованої лабораторії з питань експертизи та досліджень в системі органів Міністерства доходів і зборів України.

Виклад основного матеріалу. 24 грудня 2012 року Президент України видав Указ № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [1], відповідно до якого шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України було утворено Міністерство доходів і зборів України. Державна митна служба України була виключена зі Схеми організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади затвердженої Указом Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [2], а Міндоходів було включено до Схеми. Де-юре Державна митна служба України була реорганізована і як орган державної влади припинив існування. Натомість Міндоходів де-факто не створений, а де-юре закріплений лише факт його створення — законодавчо правовий статус Міндоходів не закріплений, Кабінету Міністрів України доручено подати проект положення про Міністерство доходів та зборів. Це викликає закономірне питання: який же орган забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи? Прямої вказівки з відповіддю на дане питання Указ № 726/2012 не містить. При цьому Президент України не скасував свій Указ від 12 травня 2011 року № 582 «Про Положення про Державну митну службу України» [3]. Тобто на період реорганізації Державна митна служба України продовжувала виконувати свої функції де-факто, була центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи, діяльність якого спрямовувалась і координувалась Кабінетом Міністрів України. Тому існувала нагальна потреба внесення змін до чинного законодавства щодо визначення правового статусу новоствореного Міністерства доходів і зборів.

Таке положення речей зберігалось до 18 березня 2013 року, коли Президент України видав Указ «Про Міністерство доходів і зборів України» № 141/2013

[4], яким було затверджено Положення про Міндоходів. Натомість втрачає свою чинність Указ Президента України від 12 травня 2011 року № 582 «Про Положення про Державну митну службу України» [3], що означає остаточну реорганізацію і припинення існування Державної митної служби України як такої.

Окрім зміни центрального органу зазнала деяких змін і структура його територіальних органів, через які Міндоходів тепер буде здійснювати свої повноваження. Порівняно з територіальними органами Держмитслужби даний перелік був розширений, і тепер Міндоходів реалізує свої повноваження в митній справі через територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, міжрегіональні територіальні органи, митниці, спеціалізовані департаменти, спеціалізовані органи Міндоходів України.

Слід зазначити, що в ході реформи було ліквідовано регіональні митниці, які функціонували як територіальний орган Держмитслужби.

Зазнали значних змін та ліквідації й спеціалізовані митні органи. Так, Центральне митне управління лабораторних досліджень та експертної роботи припинило існування, натомість була створена Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України, яка утворена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 229 «Про утворення територіальних органів Міндоходів» [5].

Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України є територіальним органом Міністерства доходів і зборів України, який підпорядковується Міністерству доходів і зборів України.

Основними завданнями Спеціалізованої лабораторії є:

1) забезпечення реалізації державної податкової та митної політики, а також участь у боротьбі з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства;

2) проведення досліджень та здійснення експертної діяльності у податковій та митній сферах;

3) здійснення відповідно до законодавства попередньої оцінки майна, вилученого, конфіскованого за порушення митного та податкового законодавства.

Спеціалізована лабораторія відповідно до покладених на неї завдань:

1) організовує роботу щодо проведення досліджень (аналізів, експертиз) у податковій та митній сферах;

2) здійснює експертне забезпечення контролю за додержанням і виконанням вимог законодавства у податковій та митній сферах;

3) проводить дослідження (аналізи, експертизи) проб (зразків) товарів у рамках процедур податкового, митного контролю та оформлення з метою встановлення характеристик, визначальних для:

- ідентифікації (визначення складу, фізичних, фізико-хімічних характеристик тощо) товарів;

- класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД;

- перевірки задекларованої митної вартості товарів;

- встановлення країни походження товарів;

- встановлення належності товарів до таких, що містять наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги, прекурсори, сильнодіючі чи отруйні речовини;

- встановлення (перевірки) достовірності даних, зазначених у сертифікаті про походження товару з України;

4) забезпечує відповідно до законодавства участь спеціалістів Спеціалізованої лабораторії у здійсненні митного контролю та оформлення;

5) здійснює експертне забезпечення заходів Міндоходів щодо запобігання та протидії контрабанді, а також боротьбі з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства;

6) проводить експертизи під час провадження у справах про порушення митних правил з метою з'ясування питань, що виникають, та отримання доказів, необхідних для розгляду цих справ;

7) здійснює відповідно до законодавства попередню оцінку майна, вилученого, конфіскованого за порушення митного та податкового законодавства;

8) контролює дотримання посадовими особами територіальних органів Міндоходів встановленого порядку взяття (надання) та доставки проб (зразків) товарів для проведення досліджень;

9) у встановленому порядку вносить пропозиції щодо відбору проб (зразків) товарів посадовими особами територіальних органів Міндоходів, а у разі необхідності - бере участь у відборі проб (зразків) товарів;

10) у встановленому порядку бере участь у проведенні огляду товарів і транспортних засобів;

11) веде облік результатів експертної роботи, узагальнює, аналізує і систематизує експертну практику;

12) бере участь у розробці і наповненні профілів ризику. Здійснює аналітичну роботу з метою виявлення та оцінки ризиків, умов і факторів, що зумовлюють їх виникнення;

13) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Спеціалізованої лабораторії, готує та вносить Міндоходів пропозиції щодо його вдосконалення. Приймає участь у розробці проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції Спеціалізованої лабораторії;

14) веде статистичну звітність, забезпечує подання звітності до Міндоходів України, інших уповноважених органів звітності. Розробляє форми звітності з питань, віднесених до компетенції Спеціалізованої лабораторії;

15) впроваджує у роботу Спеціалізованої лабораторії науковий та практичний досвід експертної діяльності зарубіжних експертних установ. Бере участь у межах повноважень, визначених Міндоходів України, у реалізації міжнародних проектів та програм міжнародної технічної та іншої допомоги;

16) у встановленому законодавством України порядку здійснює обмін документами та інформацією (у тому числі електронною) з іншими державними органами;

17) звертається до суду у випадках, передбачених законодавством;

18) надає консультації у межах компетенції Спеціалізованої лабораторії відповідно до Податкового та Митного кодексів України;

19) бере участь у міжлабораторних порівняльних випробуваннях з іншими експертними установами (організаціями) та випробувальними, а також організовує та проводить міжлабораторні порівняння результатів вимірювань в

підрозділах Спеціалізованої лабораторії;

20) здійснює організацію, координацію, нормативне та методичне забезпечення роботи відокремлених підрозділів Спеціалізованої лабораторії, спеціалістів-експертів на окремих робочих місцях та контроль за їх діяльністю;

21) здійснює навчально-методичну роботу, проводить зустрічі, наради, семінари тощо з питань експертної діяльності;

22) надає методичну і практичну допомогу структурним підрозділам та територіальним органам Міндоходів з питань експертної роботи;

23) розробляє методики та методичні рекомендації щодо проведення досліджень, взяття проб (зразків) товарів й інших питань, віднесених до компетенції Спеціалізованої лабораторії, готує довідники, посібники та інші інформаційні матеріали для методичного забезпечення експертної діяльності;

24) виконує функції робочого органу Експертно-кваліфікаційної комісії Міндоходів. Веде реєстр атестованих експертів Міндоходів;

25) забезпечує експлуатацію, збереження, обслуговування, ремонт і списання технічних засобів, засобів вимірювальної техніки, випробувального обладнання відповідно до вимог технічної документації, а також вживає заходів щодо оснащення Спеціалізованої лабораторії цими засобами;

26) здійснює заходи щодо атестації та акредитації Спеціалізованої лабораторії на право проведення досліджень показників об'єктів та метрологічного забезпечення (перевірка та атестація) засобів вимірювальної техніки та випробувального обладнання;

27) здійснює діяльність, пов'язану з обігом (придбання, використання, зберігання, перевезення, знищення) наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, відповідно до ліцензійних умов та використовує їх під час проведення досліджень;

28) забезпечує дотримання єдиної технічної політики у сфері оцінки відповідності та єдності вимірювань при здійсненні своєї діяльності. Дотримується вимог нормативно-технічних документів, методик, інструкцій з питань досліджень (експертиз), забезпечує функціонування системи управління якістю;

29) забезпечує використання, експлуатацію інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизацію процедур;

30) здійснює інші визначені законами України повноваження, покладені на Міндоходів.

Спеціалізована лабораторія з метою організації своєї діяльності:

1) організовує роботу структурних підрозділів Спеціалізованої лабораторії, в тому числі відокремлених;

2) здійснює контроль за дотриманням посадовими особами Спеціалізованої лабораторії встановлених правил поведінки;

3) забезпечує прийом громадян, розгляд звернень громадян, запитів і звернень народних депутатів України, а також запитів на отримання публічної інформації, виявляє та усуває причини, що призводять до подання громадянами скарг відповідно до законодавства;

4) забезпечує згідно із законодавством та в межах компетенції надання державним органам інформації з баз даних Міндоходів, здійснює обмін документами

та інформацією (у тому числі електронною) з іншими державними органами;

5) співпрацює з інститутами громадянського суспільства та забезпечує участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики за напрямками діяльності Спеціалізованої лабораторії;

6) реалізує інформаційну політику Міндоходів у межах повноважень, наданих Міндоходів України, підтримує зв'язки із засобами масової інформації;

7) розробляє проекти нормативно-правових актів, порядків, інструкцій, положень, інших документів з питань, що належать до компетенції Спеціалізованої лабораторії;

8) укладає договори (угоди) з питань взаємодії з експертними, науково-дослідними установами (організаціями);

9) надає пропозиції Міндоходів щодо формування державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у відповідних сферах;

10) реалізує державну політику у сфері державної служби з питань кадрової роботи, здійснює добір кадрів у Спеціалізовану лабораторію, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб Міндоходів за напрямками діяльності Спеціалізованої лабораторії відповідно до законодавства;

11) здійснює в межах компетенції заходи щодо запобігання корупції та контроль за їх виконанням;

12) готує пропозиції керівництву Міндоходів щодо бюджетних асигнувань, необхідних для матеріально-технічного забезпечення діяльності Спеціалізованої лабораторії;

13) організовує планово-фінансову роботу, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та удосконалення бухгалтерського обліку, ефективно і цільове використання бюджетних коштів;

14) забезпечує в межах повноважень реалізацію державної політики щодо державної таємниці та захисту інформації з обмеженим доступом, контроль за її збереженням, а також мобілізаційну підготовку, мобілізацію та контроль за здійсненням таких заходів;

15) утримує у належному стані будівлі та прибудинкові території, які перебувають в її оперативному управлінні, здійснює заходи щодо забезпечення протипожежної безпеки;

16) забезпечує дотримання та нагляд за охороною праці в Спеціалізованій лабораторії;

17) організовує інформаційно-аналітичне забезпечення Спеціалізованої лабораторії та автоматизацію її діяльності;

18) забезпечує ведення діловодства, організовує роботу з укомплектування, зберігання, обліку та використання архівних документів;

19) здійснює інші повноваження, визначені законами України та покладені на Спеціалізовану лабораторію Міндоходів.

Спеціалізовану лабораторію очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Міністром у порядку, визначеному законодавством.

Начальник Спеціалізованої лабораторії має заступників за напрямками діяльності, які призначаються на посади та звільняються з посад Міністром.

Положення про Спеціалізовану лабораторію затверджується Міністром. Спеціалізована лабораторія утримується за рахунок державного бюджету.

Для виконання завдань, покладених на Спеціалізовану лабораторію, у її структурі можуть створюватись відокремлені підрозділи, а також окремі робочі місця посадових осіб Спеціалізованої лабораторії за місцезнаходженням територіальних органів Міндоходів.

Спеціалізована лабораторія є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку та бланк із зображенням Державного Герба України та із своїм найменуванням [6].

Висновки. У системі експертних закладів України Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України займає особливе місце, оскільки вона:

- 1) здійснює експертні дослідження для митних органів,
- 2) здійснює експертні дослідження для податкових органів.

Підвищення обсягу проведення експертиз та їх напрямків об'єктивно обумовлює зміну їх правового статусу — від органів відомчої експертизи до експертних органів, на які поширюється дія Закону України «Про судову експертизу». Так, необхідно доповнити Закон України «Про судову експертизу» нормою про те, що до кола експертних закладів, висновки яких є доказом у кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справах, необхідно включити Спеціалізовану лабораторію з питань експертизи та досліджень Міністерства доходів і зборів України, а також її структурні підрозділи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24 грудня 2012 року № 726/2012. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15236.html>
2. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 94. — Ст. 3334.
3. Про Положення про Державну митну службу України: Указ Президента України від 12 травня 2011 року № 582 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 37. — Ст. 1514.
4. Про Міністерство доходів і зборів України: Указ Президента України від 18 березня 2013 року № 141/2013 // Офіційний вісник України. — 2013 р. — № 22. — Ст. 739.
5. Про утворення територіальних органів Міндоходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 року № 229 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 28. — Ст. 951.
6. Положення про спеціалізовану лабораторію з питань експертизи та досліджень Міндоходів: Наказ Міністерства доходів і зборів від 29.05.2013 року № 133. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MDS00145.html

