

УДК 342.951:351.82

Федотов О. П., к.ю.н., доцент, доцент кафедри морського та митного права НУ «ЮА»

Визначення правового статусу митниці в адміністративній системі територіальних органів Міністерства доходів і зборів України

Стаття присвячена дослідженню правового статусу митниці як територіального органу Міндоходів України. На підставі аналізу положень законодавства України з питань державної митної справи розкриті основні аспекти функціонування митниць як державних установ, які забезпечують виконання одного із найважливіших завдань у сфері реалізації державної митної політики, - стягнення з фізичних та юридичних осіб митних платежів (податків, зборів, інших додаткових бюджетних надходжень) за переміщення цими особами (платниками податків) через митний кордон України зовнішньоекономічних товарів та здійснення контролю за декларуванням митних платежів платниками податків та оподаткуванням митними платежами матеріальних цінностей, що є об'єктами імпортно-експортних операцій. Звертається увага, що процес адміністрування митних платежів є невід'ємною частиною загальної стратегії нашої держави по наповненню загальнодержавними прямими та непрямими податками загального та спеціального фондів Державного бюджету України.

Ключові слова: митниця, органи доходів і зборів, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, державна митна справа.

Статья посвящена исследованию правового статуса таможи как территориального органа Миндоходов Украины. На основании анализа положений законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела, раскрыты основные аспекты функционирования таможен как государственных учреждений, обеспечивающих выполнение важнейших задач в сфере реализации государственной таможенной политики, - взимание с физических и юридических лиц таможенных платежей (налогов, сборов, других дополнительных бюджетных поступлений) за перемещение этими лицами (налогоплательщиками) через таможенную границу Украины внешнеэкономических товаров и осуществление контроля за декларированием таможенных платежей налогоплательщиками и налогообложением таможенными платежами материальных ценностей, являющихся объектами импортно-экспортных операций. Обращено внимание, что процесс администрирования таможенных платежей является неотъемлемой частью общей стратегии нашего государства по наполнению общегосударственными прямыми и косвенными налогами общего и специального фондов Государственного бюджета Украины.

Ключевые слова: таможня, органы доходов и сборов, центральный орган исполнительной власти, обеспечивающий формирование и реализацию государственной налоговой и таможенной политики, государственное таможенное дело.

The article investigates the legal status of Customs, as the territorial body of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine. On the basis of the provisions of the legislation of Ukraine on State customs discloses the main aspects of the functioning of customs as public institution, which provides the implementation of one of the most important tasks in the sphere of customs policy. The article investigates the legal status of Customs, as the territorial body of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine. On the basis of the provisions of the legislation of Ukraine on State customs discloses the main aspects of the functioning of customs as public institution that provides the implementation of one of the most important tasks in the sphere of customs policy. Such task is a process of collecting taxes, duties and other additional budget proceeds (customs payments) over moving material values across the state border of Ukraine by tax payers (legal entities and natural persons). That is the customs as the local bodies for revenue and duties control the declaration of the customs payments by natural persons and legal entities (tax payers) and taxation with the customs payments of material values which are the object of import-export operations. Attention is drawn to that process of administration of

customs duties are an integral part of the overall strategy of our country by filling nationwide direct and indirect taxes for general and special funds of the State Budget of Ukraine.

Keywords: customs, duties and authorities of revenue, the central body of executive power to form and implement the national tax and customs policy, state customs.

Внаслідок суттєвого впливу процесів адміністративного реформування України періоду 2012-2013р.р., яке було викликане реалізацією Указу Президента України «Про деякі заходи оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [2; абз. 2 ч. 1], відбулась не тільки реорганізація колишнього самостійного функціонуючого державного центрального митного відомства України, а також і усїєї його системної різноманітності у особі митних адміністрацій, установ, організацій тощо. Докорінних законодавчих змін зазнав і правовий статус митниці. Внаслідок таких кроків з усїєї розгалуженої колишньої митної системи України залишились тільки митниці з їх структурними підрозділами – митними постами. Однак, митниці вже є невід'ємною частиною територіальних органів Міндоходів України. При цьому, законодавчі акти України [3; 4], що були прийняті з метою правового супроводження операційної та функціональної інтеграції державного центрального митного відомства України в систему новоствореного фіскального міністерства, залишили певний ряд спірних питань. Наприклад, заборона на втручання у діяльність митниць інших територіальних органів Міндоходів України [5; ч. 3 ст. 546] або доцільність подальшого функціонування митниць, як самостійно відокремлених (у контексті регіонального підпорядкування) центральних митних адміністрацій на місцях в загальній системі територіальних органів Міндоходів України. Ці та інші питання є об'єктом нашого наукового дослідження.

Стан дослідження. Дослідженню правового статусу вітчизняних митниць присвячені окремі праці С. В. Ківалова, Є. В. Додіна, Б. А. Кормича, В. Г. Деркача, П. В. Пашка, С. С. Терещенко, В. П. Науменко, Д. В. Приймаченка, В. В. Прокопенка, О. П. Федотова, О. О. Зотенко, а також інших представників наукової та практичної діяльності у сфері державної митної справи України. Однак, наукова та практична цінність проведеного дослідження не викликає сумнівів, адже докорінні законодавчі зміни актуалізували необхідність проведення поглибленого аналізу правового статусу митниць як територіальних органів Міндоходів України.

Виклад основного матеріалу. Основоположним законодавчим актом України, який встановлює правовий статус митниці є кодифікований збір законів з питань державної митної справи – Митний кодекс України [5; ст. 546]. Відповідно до цього кодексу, митниця є митним органом, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів [2; ч. 1 ст. 546]. Зараз же виникає питання щодо терміну «митні органи», який відповідно до законодавчих актів України був змінений на термін «органи доходів і зборів» [3; 4]. Тобто, митниця є митним «органом»? Навряд. Скоріш за все, це може бути або банальною недбалістю з боку розробників проекту змін до Митного кодексу України, який у подальшому було затверджено Законом України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI [3], або можливістю уникнути тавтології у словосполученнях між термінами, наприклад: митниця є органом доходів і зборів, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів? При цьому, сказати з більшою впевненістю, яке з цих двох

тверджень достовірне, важко. Однак, зрозуміло одне – ч. 1 ст. 546 Митного кодексу України необхідно, знову ж таки, піддати законодавчій редакції.

Так, аналізуючи у минулих наших дослідженнях правовий статус митниці (як структурної одиниці реорганізованого на сьогодні державного центрального митного відомства України) [6; 7], ми можемо привести наступне визначення митниці: це орган доходів і зборів, який в межах території своєї службової відповідальності забезпечує виконання завдань, що покладені на органи доходів і зборів, які діють на місцях.

Службові завдання митниці, як органу доходів і зборів, зазначені у Митному кодексі України [5; ст. 544]. При цьому, основними з них є реалізація державної митної політики в частині адміністрування митних платежів та сприяння доброзичливому бізнес-середовищу (навіть боротьба з контрабандою та митними правопорушеннями тепер є службовою прерогативою підрозділів податкової міліції Міндоходів, що діють в структурі митниць як оперативні підрозділи, що функціонально підпорядковуються Головному оперативному управлінню Міндоходів [8; п. 9]).

Митниця діє у зоні своєї діяльності [2; ч. 1 ст. 546]. Ми вважаємо, що зоною діяльності митниці являється зона її службової відповідальності, тобто місце територіальної дислокації усіх її структурних підрозділів, що здійснюють службову діяльність з виконання завдань, що покладені на органи доходів і зборів. Однак, на наш погляд, враховуючи ситуацію, яка склалася навколо реформованого правового статусу митниць Міндоходів, а також службових завдань на які спрямована її виконавська діяльність, доцільно було б абстрагуватися від такого терміну, як «зона», який більш відповідає назві кримінально-виконавчої установи, де засуджені піддаються виправно-трудоваму впливу (у побуті й жаргоні «ЗОНА»), а не діяльності сучасного державного контролюючого органу, специфіка роботи якого спрямована на адміністрування митних платежів, надання адміністративних послуг, а також на сервісне обслуговування платників податків. Цьому принципу роботи, на нашу думку, буде більш притаманний термін «територія службового обслуговування митниці». Зазвичай, цей термін нами адаптовано до балансу взаємодії «держава-бізнес», однак, враховуючи те, що митниця є територіальним органом Міндоходів України, який діє на місцях (в певному регіоні країни) та є суб'єктом владних повноважень, то такий термін, як «територія службового обслуговування митниці» буде піддано остракізму. Отже, альтернативою цьому можливо буде цілком звичне та «рідне» нам визначення – «зона регіональної відповідальності митниці». Свою «відповідальність» митниця буде нести за виконання або, навпаки, за невиконання завдань, що покладені на органи доходів і зборів (наприклад, за «знаходження» митниці позабюджетного процесу тощо).

Зона діяльності (зона регіональної відповідальності) митниці відповідає адміністративно-територіальному поділу України (24 області (райони, міста, райони у містах, селища, селища міського типу тощо), міста прямого підпорядкування (Київ, Севастополь), Автономна Республіка Крим).

Окремі митниці можуть здійснювати свою діяльність на території однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць або всієї митної території України [5; ч. 4 ст. 546]. Однак, виходячи з положень постанови українського Уряду від 20 березня 2013 р. № 229 [9], таких митниць, які б здійснювали свою діяльність на територіях декількох адміністративно-територіальних одиниць або всієї митної території України в структурній системі Міндоходів України не існує.

Зони діяльності (зони регіональної відповідальності) митниць та їх структурних підрозділів, згідно з адміністративно-територіальним поділом України, відображені у наказі Міністерства фінансів України [10]. Однак, ця ситуація зміниться, коли Міндоходів України підготує аналогічний наказ. Ця позиція Міндоходів України зазначена у розпорядчих актах міністерства, які були затверджені з метою здійснення організаційних заходів зі створенням таких територіальних органів Міндоходів України, як митниці, а також вирішення різноаспектних питань їх подальшого правонаступництва (внаслідок реорганізації державного центрального митного відомства України) [11].

Узагальнюючи вищесказане, можемо зазначити, що митниця виконує завдання, покладені на органи доходів і зборів законодавством України з питань державної митної справи в межах зони своєї діяльності (зони регіональної відповідальності), яка визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

Митниця є юридичною особою публічного права, правовий статус якої, а також порядок утворення, реорганізація, ліквідація встановлюються та регулюються Конституцією України [12], законами України [13; 14]. Митниця відноситься до бюджетних установ, що повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету, та є неприбутковою установою [1; п. 12 ч. 1 ст. 2], а також має відокремлене майно, що за нею закріплено на праві оперативного управління [13; ч. 3 ст. 76, ст. 137] та самостійно здійснює свою фінансово-господарську діяльність (розпорядження активами та пасивами, у тому числі матеріальними цінностями, відповідно до бухгалтерського балансу митниці) та бухгалтерську облікову політику (облік операцій з основними засобами, нематеріальними активами, грошовими коштами і документами (іншими активами та зобов'язаннями, що обліковуються на позабалансових рахунках) та іншими статтями балансу через субрахунки за дебетом за кредитом). Також у своєму розпорядженні митниця має самостійний баланс, реєстраційні рахунки в територіальних органах (Головних управлінь області) Державної казначейської служби України та інші обов'язкові реквізити юридичної особи публічного права [5; ч. 2 ст. 546].

Митниця здійснює свою діяльність на підставі положення, яке затверджується наказом центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику [5; ч. 2 ст. 546]. Наприклад, Положення про Південну митницю, що затверджено наказом Міндоходів України від 17 березня 2013 р. № 57, закріплює загальні організаційні положення про митницю, як територіального органу Міндоходів України; визначає права, функції, обов'язки митниці; роль керівника митниці в загальному контексті функціонування митниці, як суб'єкта власних повноважень [15]. Також слід відмітити, що спільно з положенням про митницю, у якому визначено її правовий статус, діє ще і такий документ як паспорт митниці. У паспорті митниці вказується: дата створення митниці; штатна чисельність митниці; структура митниці; підрозділи митниці, що задіяні у здійсненні митного контролю та митного оформлення; кількість пунктів пропуску за видами та категоріями сполучення через державний кордон України, що функціонують у зоні діяльності (зоні регіональної відповідальності) митниці тощо. Тобто, ми можемо зробити висновок про те, що паспорт митниці є довідково-інформаційним документом, який може виступати як додаток до положення про митницю.

Підводячи підсумок вищевикладеному, можливо відмітити, що митниця є

господарчо-майновим комплексом з матеріально-технічною базою та ресурсами, завдяки яким забезпечує реалізацію завдань, що покладені на органи доходів і зборів законодавством України з питань державної митної справи.

Митний кодекс України підкреслює, що митниця є територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, та підпорядковується йому [5; ч. 3 ст. 546]. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, спрямовує, координує та контролює діяльність митниць [5; ч. 3 ст. 545].

Відповідно до Указу Президента України від 18 березня 2013р. № 141/2013, територіальними органами Міндоходів України є його територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, міжрегіональні територіальні органи (повноваження яких поширюються на кілька адміністративно-територіальних одиниць), митниці, спеціалізовані департаменти та спеціалізовані органи Міндоходів України, державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва та Севастополя), районах у містах, об'єднані та спеціалізовані державні податкові інспекції [16; п. 7].

Якщо не акцентувати увагу на спеціалізованих департаментах та спеціалізованих органах центрального апарату міністерства, які відповідно до зазначеного Указу Президента України є територіальними органами Міндоходів, то до так званих «класичних» територіальних органів регіонального та місцевого рівня, можливо віднести:

- головні управління Міндоходів в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі (далі за текстом – ГУ Міндоходів в областях);
- міжрегіональне головне управління Міндоходів – Центральний офіс з обслуговування великих платників;
- митниця;
- спеціалізована державна податкова інспекція з обслуговування великих платників податків;
- державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва та Севастополя), районах у містах, об'єднані державні податкові інспекції [17; додаток 1 - 7].

На сьогодні українським Урядом утворено 27 митниць (Кримська, Вінницька, Ягодинська, Дніпропетровська, Східна, Житомирська, Чопська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Південна, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська, Київська міжрегіональна, Севастопольська), що є юридичними особами публічного права та суб'єктами владних повноважень, які входять до територіальних органів регіонального та місцевого рівня системи Міндоходів. «Утворення» 27 митниць, було здійснено шляхом приєднання до новосформованих територіальних органів Міндоходів України на місцях, територіальних органів (тих же 27 митниць) оптимізованого та підданого реструктуризації державного центрального митного відомства України [9; п. 1 - 3]. Отже, митниці Міндоходів виступають правонаступниками усіх прав та обов'язків митниць реорганізованого державного центрального митного відомства України [15; абз. 2 п. 1].

Структура митниці, яка була затверджена наказом Міндоходів України від 26 квітня 2013 р. № 81, включає у себе:

- керівництво митниці (очільника митниці та його заступників);
- посаду спеціаліста із захисту державної таємниці та спеціального документального зв'язку;
- адміністративно-господарське управління (або *Відділ*);
- загальний відділ;
- відділ (або *сектор*) експлуатації та господарського забезпечення;
- відділ (або *сектор*) ресурсного забезпечення;
- відділ (або *сектор*) технічних систем митного контролю;
- сектор зв'язку.
- відділ (або *сектор*) персоналу;
- управління (або *Відділ* чи *сектор*) фінансово-економічної роботи та бухгалтерського обліку;
- відділ (або *сектор*) фінансової звітності;
- відділ (або *сектор*) бухгалтерського обліку та звітності.
- юридичний сектор (або відділ);
- сектор (або *посаду спеціаліста*) забезпечення доступу до публічної інформації та розгляду звернень громадян;
- відділ організації митного контролю;
- відділ митної вартості, класифікації товарів та заходів регулювання ЗЕД;
- відділ (або *сектор*) контролю за переміщенням товарів;
- управління податкової міліції – оперативні підрозділи боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями;
- митні пости (відділи митного оформлення) [додаток 3; 16].

При цьому, функціональна підзвітність ряду структурних підрозділів митниці, таких як адміністративно-господарське управління, *управління фінансово-економічної роботи та бухгалтерського обліку, юридичний сектор* тощо – відноситься до компетенції керівників відповідних підрозділів ГУ Міндоходів України в областях [16; додаток 3]. Тобто, зазначені нами підрозділи митниці мають подвійну функціональну підзвітність з питань своєї роботи: як керівництву митниці, так і окремим керівникам аналогічних підрозділів ГУ Міндоходів в областях. Також у складі митниць були ліквідовані управління боротьби з контрабандою та митними порушеннями, замість них були утворені підрозділи податкової міліції – підрозділи боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями у складі митниць, що функціонально підпорядковані Головному оперативному управлінню центрального апарату Міндоходів України [8; п. 9]. Така немаловажна діяльність митниці, як складання проектів рішень з питань нарахування грошових зобов'язань після процедур з митного оформлення зовнішньоекономічних вантажів за наслідками адміністрування митних платежів і митного аудиту також в обов'язковому порядку повинна погоджуватися митницею з ГУ Міндоходів області [15; абз. 3 п. 8].

Важливою структурною складовою митниці виступає її штатний розпис. Виходячи з вищевикладеного, ми бачимо, що штатна структура митниці включає у себе окремі управління, відділи, сектори, а також посади окремих спеціалістів з різноманітних функціональних питань щодо діяльності митниці. Комплектація штатними одиницями (співробітниками митниці: посадовими особами – державними службовцями) окремих управлінь, відділів, секторів, а також посади окремих спеціалістів, залежить від штатного розпису та загальної штатної чисельності митниці. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 9 січня

2013 р. № 14, гранична чисельність співробітників територіальних органів (у тому числі державних службовців) Міндоходів України, передбачена у розмірі 6295 одиниць на 2013 – 2015 р.р. [18]. Виходячи із цієї граничної кількості, й буде формуватися чисельність співробітників усіх 27 митниць, як територіальних підрозділів Міндоходів України, що у подальшому буде закріплено в штатному розписі митниці [19]. Типові методичні рекомендації з організаційного формування та комплектування митниці, підготовки положень про ті чи інші структурні підрозділи митниці, а також посадових інструкцій співробітників митниці, затверджуються Міндоходів України [15, додаток 12; 20, додаток 2]. Ці методичні рекомендації сприяють створенню однорідних типових положень, на підставі яких діють усі митниці та їх структурні підрозділи на усій митній території України.

Одним із спірних питань в правовому статусі митниці, на наш погляд, є друге речення ч. 3 ст. 546 Митного кодексу України. Цей законодавчий постулат викликає певну кількість запитань у загальному контексті адміністративного реформування митниць як адміністративних центрів державної митної справи в регіоні, що є територіальними органами Міндоходів України. Відповідно до цієї норми Митного кодексу України, «не допускається втручання у діяльність митниць інших територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику» [5; ч. 3 ст. 545].

Виходячи з цього визначення, неможливо зрозуміти, яку конкретну діяльність митниць, до якої іншим територіальним органам Міндоходів України заборонено втручання, мав на увазі законодавець?

По-перше, ми вважаємо, що з одного боку в цій законодавчій нормі просліджується роль помітної та суттєвої децентралізації митниць як територіальних органів Міндоходів України в загальній системі міністерства та його органів на місцях. Скоріш за все, на думку законодавця, незалежна позиція митниць буде сприяти ослабленню можливого «впливу» з боку керівників територіальних органів Міндоходів регіонального та місцевого рівня в їх «внутрішній політиці» по «стимулюванню» у посадових осіб митниць Міндоходів можливих проявів порушень службової чи виконавської дисципліни та зловживань при наданні на професійному рівні адміністративних послуг в сфері державної митної справи. На наш погляд, на думку законодавця, ця норма закону буде сприяти запобіганню безпідставному або «надуманому» втручання з боку територіальних органів Міндоходів регіонального та місцевого рівня до виконання посадовими особами митниць митного контролю та митного оформлення зовнішньоекономічних вантажів. Ця думка підтверджується окремими статтями Митного кодексу України, що також пов'язані з регулюванням технічних та технологічних процесів здійснення митних формальностей, митних процедур по відношенню до зовнішньоекономічних вантажів, що переміщуються через митний кордон України [5; ч. 4 ст. 225, ч. 1 ст. 320, ч. 2 ст. 332; ч. 5 ст. 338]. На нашу думку, законодавець, скоріш за все, зробив висновок про те, що наявність вичерпних керівних повноважень при реалізації як державної податкової, так й митної справи в регіонах України, які будуть сконцентровані, так би мовити, «у руках» керівників територіальних органів Міндоходів регіонального та місцевого рівня, буде цілком деструктивним. У тому випадку, якщо припустити, що митниці будуть напряму підпорядковані керівникам вказаних вище органів Міндоходів регіонального та місцевого рівня, то така пряма підпорядкованість буде сприяти виключній

«незалежності» та значній «некерованості» в питаннях митної легалізації зовнішньоекономічних товарів (товарів цільового призначення, товарів підакцизної групи, бюджетоформуєчих товарів, товарів з високим ступенем ризику в питання оподаткування тощо), які переміщуються через ділянки митного кордону України, що входять до зони регіональної відповідальності, наприклад ГУ Міндоходів в областях. Якщо керуватися вищевикладеним, тоді стає зрозумілим, навіщо законодавець здійснив пряме підпорядкування митниць керівникам Міндоходів України (Міністру та першому заступнику Міністра згідно з установленим розподілом обов'язків між керівництвом Міндоходів України).

По-друге, постає цілком справедливе питання: навіщо утворювати таку складну, розгалужену, багатогранну систему Міндоходів України (включаючи вагому кількість різноманітних територіальних органів цього міністерства на місцях)? Тільки для того, щоб вивести із загальної системи службової підпорядкованості вертикально-структурованого профільного міністерства окремі його територіальні органи, такі, як митниці? У такому випадку, можливо було би і не реорганізувати колишнє державне центральне митне відомство України шляхом операційної та функціональної інтеграції в утворене фіскальне міністерство. Тобто склалася така ситуація, коли, наприклад, при здійсненні митного огляду транспортних засобів комерційного призначення посадовими особами митниць, посадові особи територіальних органів Міндоходів регіонального та місцевого рівня не мають змоги обґрунтовано втручатися, шляхом прийняття участі у такому огляді спільно з посадовими особами митниць Міндоходів? А як же діяльність посадових осіб Управлінь внутрішньої безпеки ГУ Міндоходів в областях? Буде вважатися контрпродуктивною при здійсненні в межах своїх повноважень заходів щодо запобігання корупції серед посадових осіб митниць Міндоходів? Навряд. З цим дуже важко погодитись. Оскільки організаційно-розпорядчі акти Міндоходів декларують зовсім іншу позицію, ніж та, що наведена у другому реченні ч. 3 ст. 546 та інших статтях Митного кодексу України [21, п.п. 2.2.2; 22, абз. 2 пп. 4.3.1, п. 4.3].

На наш погляд, необхідно деталізувати службову діяльність митниць Міндоходів, до якої не допускається втручання з боку територіальних органів Міндоходів регіонального та місцевого рівня, щоб не створювати конфлікту інтересів між різними органами новітнього міністерства на місцях, які шляхом свого об'єднання та укрупнення утворили його. Оскільки «діяльність» митниць Міндоходів — це досить загальна, різноаспектна та багатогранна категорія, під діяльність митниць Міндоходів, до якої не допускається втручання, можливо підвести все що завгодно. Наприклад, супроводження в судах представниками митниць Міндоходів справ, пов'язаних зі здійсненням митного контролю та митного оформлення, в які митниці Міндоходів залучено третіми особами або супроводження в судах справ про оскарження постанов митниць Міндоходів про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил [23, абз. 1 п. 3]. Організація робочого процесу в частині нарахування та виплати працівникам митниць Міндоходів заробітної плати або відшкодування витрат на відрядження цим працівникам, також буде являтися діяльністю митниць Міндоходів. Щоб уникнути цих непорозумінь, повторимося, потрібно чітко «окреслити коло» службової діяльності митниць Міндоходів, до якої не допускається втручання інших територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику.

Висновки. Отже, митниця, на наш погляд, містить у собі цілий ряд важливих концептуальних складових, таких як: правовий статус суб'єкта владних повноважень, що наданий митниці українським Урядом та Президентом України (законодавчі та нормативно-правові акти різної юридичної сили з питань державної митної справи та інше законодавство), співробітники (посадові особи (державні службовці) органів доходів і зборів) митниці (керівництво митниці, начальники структурних підрозділів митниці, рядовий інспекторський склад митниці), майновий господарчий комплекс (архітектурно-будівельні чи інженерно-конструкторські об'єкти з комунікаціями (адміністративні, службові, експлуатаційні будівлі), режимні території з чітко окресленими периметрами на місцевості (зони митного контролю, складська інфраструктура), технічне обладнання, транспортні засоби тощо. При цьому, пряма підпорядкованість та підзвітність (в обхід територіальних підрозділів регіонів) Міндоходам України викликає багато непорозумінь, як у законодавчому контексті, так і у службовій діяльності. У нашому дослідженні ми вже задавалися питанням, навіщо утворювати таку складну, розгалужену, багатогранну систему Міндоходів України (включаючи вагому кількість різноманітних територіальних органів цього міністерства на місцях), тільки для того, щоб виводити із загальної, єдиної, структурованої системи підпорядкованості й підзвітності регіональним та місцевим органам Міндоходів України, окремі територіальні органи доходів і зборів, такі як митниці? На наш погляд, така ситуація буде сприяти подальшому розбалансуванню у питаннях внутрівідомчого підпорядкування та реструктуризації у процесах внутрівідомчої підзвітності. В цьому контексті, слід особливо підкреслити інформацію Міністра доходів і зборів України — О. В. Клименка та керівників управлінь та департаментів центрального апарату міністерства, що була оприлюднена на колегії Міндоходів України 17 жовтня 2013 р., та яка цілком об'єктивно висвітлювала незадовільні моменти в роботі деяких митниць, що може привести до зриву бюджетних процесів, а також охарактеризувала ситуативні моменти, пов'язані з порушеннями особовим складом певних митниць, норм службової та виконавчої дисципліни [7]. З огляду на це, вважаємо, що назріла нагальна необхідність подальшої мінімізації службової діяльності митниць як територіальних органів Міндоходів України, що діють на місцях. Ця мінімізація надасть змогу провести комплекс дій з остаточного та повного організаційного адаптування митниць до системи регіональних органів Міндоходів України, що буде здійснюватися шляхом остаточного операційного та функціонального поглинання митниць структурами ГУ Міндоходів в областях. На наш погляд, цей комплекс дій спочатку надасть можливість позбавити митницю частини невлавистих їй функцій, які залишались у неї, як у центральної митної адміністрації в системі територіальних органів Міндоходів України, а у подальшому буде сприяти вирішенню усіх робочих невизначеностей, що виникають у митниці під час її службової підпорядкованості й підзвітності ГУ Міндоходів в областях.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010р. № 2457-VI // Урядовий кур'єр. — 17.08.2010. — № 151. — С. 9 — 24 (зі змінами).
2. Про деякі заходи оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24.12.2012р. № 726/2012 // Урядовий кур'єр. — 2012. — № 238 (4882). — С. 2 — 3.
3. Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи:

- Закон України від 04.07.2013р. № 405-VII // Урядовий кур'єр. — 14.08.2013. — № 146. — С. 11 — 16.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи: Закон України від 04.07.2013р. № 406-VII // Урядовий кур'єр. — 14.08.2013. — № 146. — С. 12 — 16.
5. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012р. № 4495-VI // Урядовий кур'єр. — 2012. — № 86 (4730). — С. 9 — 26, № 87 (4731). — С. 9 - 25 (зі змінами).
6. Додін Є.В. Сучасна система та структура митних органів України: навчальний посібник (Спеціальний випуск журналу «Митна справа») / Додін Є.В., Федотов О.П. — Львів: Митна газета, 2008. — 168 с.
7. Федотов О.П. Митниця в організаційній системі та структурі митних органів України / О.П. Федотов, О.О. Зотенко // Митна справа. — 2012. — № 3. — С. 38 — 42.
8. Про затвердження змін до Структури Міністерства доходів і зборів України: наказ Міністерства доходів і зборів України від 18.10.2013 р. № 599.
9. Про утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2013 р. № 229 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 28. — Ст. 951.
10. Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій: наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 р. № 1011 (зі змінами).
11. Лист Міністерства доходів і зборів України [щодо визначення територіальних органів Міністерства доходів і зборів України правонаступниками територіальних органів Державної митної служби України]: від 27.05.2013р. № 99/24/1-01-05/1246 // Митна газета. — 2013. — № 12. — С. 2.
12. Конституція України: прийнята на V сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Офіційний вісник України. — 2010. — № 72 /Спеціальний випуск/. — Ст. 2598.
13. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 462.
14. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV // Голос України, — 2003. — № 115 — 116 (24.06.2003).
15. Про затвердження Положень про територіальні органи Міндоходів в Одеській області: наказ Міністерства доходів і зборів України від 17.03.2013 р. № 57 (зі змінами внесеними наказом Міністерства доходів і зборів України від 19.07.2013 р. № 287).
16. Про Міністерство доходів і зборів України [Положення про Міністерство доходів і зборів України]: Указ Президента України від 18.03.2013р. № 141/2013 // Митна газета. — 2013. — № 7. — С. 2 - 7.
17. Про затвердження тимчасових типових структур територіальних органів Міндоходів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 26.04.2013 р. № 81 (зі змінами).
18. Про внесення змін у додатки до постанов Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 937 і від 14 листопада 2011 р. № 1184: постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2013 р. № 14 // Урядовий кур'єр. — 2013. — № 9 (4895). — С. 4.
19. Про затвердження чисельності працівників територіальних органів Міндоходів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 26.04.2013 р. № 80 (зі змінами внесеними наказом Міністерства доходів і зборів України від 19.06.2013 р. № 185).
20. Про підготовку положень та посадових інструкцій: лист Міністерства доходів і зборів України: від 24.05.2013 р. № 99-24/2-04/1180 // Митна газета. — 2013. — № 12. — С. 4 - 16.
21. Про затвердження Положення про Управління внутрішньої безпеки ГУ Міндоходів в Одеській області: наказ Міністерства доходів і зборів України від 13.09.2013 р. № 485.
22. Регламент Південної митниці: наказ Південної митниці Міндоходів від 29.10.2013 р. № 230.
23. Про завершення організаційних заходів: лист Міністерства доходів і зборів України: від 06.09.2013 р. № 17184/8/99-99-10-03-01-17.
24. Щодо направлення матеріалів Колегії: лист Міністерства доходів і зборів України від 22.10.2013 р. № 21893/7/99-99-13-03-01-17. Додаток на 186 аркушах.