

УДК 351.713 : 339.543.002 (477)

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

Концепція реалізації державної митної справи

Стаття присвячена дослідженню теоретичних засад концепції реалізації державної митної справи як основоположного інструментарію системних змін, дія яких спрямована на реалізацію основних напрямів та пріоритетних цілей державної митної справи через призму правових норм та міжнародних стандартів.

Ключові слова: реалізація державної митної справи, концепція реалізації державної митної справи, концептуальність реалізації державної митної справи, план концепції з реалізації державної митної справи.

Статья посвящена исследованию теоретических основ концепции реализации государственного таможенного дела как основного инструментария системных изменений, действие которых направлено на реализацию основных направлений и приоритетных целей государственного таможенного дела через призму правовых норм и международных стандартов.

Ключевые слова: реализация государственного таможенного дела, концепция реализации государственного таможенного дела, концептуальность реализации государственного таможенного дела, план концепции по реализации государственного таможенного дела.

The Article researches theoretical bases of a conception of implementation of the State customs affairs, as the basic instruments of system changes, that is directed at the implementation of the main trends and priority objectives of the State customs affairs in terms of legal regulation and international standards.

Keywords: implementation of the State customs affairs, conception of implementation of the State customs affairs, conceptual role of the implementation of the State customs affairs, plan conception of implementation of the State customs affairs.

Актуальність теми. Формування конституційних основ глибокого реформування місцевого самоврядування, згідно представленого проекту закону про зміни до Конституції, що був внесений до українського парламенту Президентом України Петром Олексійовичем Порошенком, надасть поштовху для очікуваних адміністративної, бюджетної, податкової реформ, і беззаперечно, буде мати широкий резонансний вплив й на державну митну справу та порядок її реалізації. Також новому погляду на реалізацію державної митної справи буде сприяти й підписана Президентом України 27 червня 2014 р. у м. Брюссель Угода про асоціацію Україна-ЄС. Враховуючи це, можливо стверджувати, що розробка мотивованої, ефективної, результативної та адекватної концепції реалізації державної митної справи новаторством центральним державним фіскальним відомством України є вельми актуальним та важливим питанням, яке вже стоїть на часі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження концептуальних засад реалізації державної митної справи здійснювали такі вітчизняні науковці, вчені-правознавці та практики митної галузі, як: Додін Є.В., Калетнік І.Г., Ківалов С.В., Кормич Б.А., Макаренко А.В., Науменко В.П., Пашко В.П., Разумей М.М. та інші.

Метою дослідження є з'ясування теоретичних засад концепції як основоположного документу системних змін, дія яких спрямована на реалізацію основних напрямів та пріоритетних цілей державної митної справи.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи положення МК України, можемо зазначити, що реалізація державної митної справи — це дії по виконанню та здійсненню державними органами завдань, що покладені на них за призна-

ченням, відповідно до законодавства України з питань державної митної справи [1; ч. 4 ст. 7, ст. 543, ст. 544].

Отже, державні органи (у час перехідного періоду: де-факто – Міністерство доходів і зборів, до якого операційно та функціонально була інтегрована Державна митна служба, де-юре – Державна фіскальна служба) виконують та здійснюють завдання, що відповідно до законодавства України з питань державної митної справи покладені на ці органи. Зазначені профільні державні інституції реалізують (реалізували) законодавчо визначені завдання на законній, постійній та систематичній основі, що закріплено на нормативно-правовому рівні (підзаконними актами). При цьому, вагому роль відіграють концептуальні засади, що зосереджуються у концепціях (стратегіях, пріоритетах програмах, проектах, планах, дорожніх картах (форма, в якій наведено перелік стратегічних цілей та ініціатив, закріплених за відповідальними виконавцями) тощо) розвитку та діяльності того чи іншого державного органу, що прямо або опосередковано, як на сьогодні, виконує (виконував) завдання з реалізації державної митної справи. Свого часу такими документами були: Концепція створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками; Концепція модернізації діяльності митної служби України; Концепція створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця»; Концептуальні засади реформування митної системи на 2010-2015 р.р. «Обличчям до людей»; Концепція та документи для забезпечення ефективності організації роботи з надання адміністративних послуг та сервісів центрами обслуговування платників (2013-2018 р.р.) [2; 3; 4; 5; 6] тощо.

У одній із перших Концепцій модернізації діяльності митної служби України, яка була затверджена наказом цього державного відомства, було зазначено що *концепція* – це система передумов, правовою основою яких є норми законодавства України та міжнародних правових актів з питань митної справи [3]. Метою цієї *концепції* було надання теоретичного підґрунтя переходу митної служби України на якісно новий етап розвитку та чіткого визначення передумов, які необхідно створити за всіма напрямками діяльності митної служби України [3].

Беручи до уваги вищенаведену тезу та враховуючи низку аналогічних документів якими є концепції, можливо стверджувати, що *концепція реалізації державної митної справи* (далі – *концепція*) – це концептуальний документ у якому вказується мета, бачення, рішення, принципи роботи, етапи реалізації, а також джерела фінансування (фінансове забезпечення) певних напрямів реалізації державної митної справи (господарських, юридичних, фінансових, перевірочних, контролюючих, IT-інформаційних, кадрових) з метою досягнення запланованих індикаторів результату та успіху. В свою чергу, під запланованими індикаторами результату та індикаторами успіху *концепції* слід розуміти підвищення ефективності, консолідацію діяльності, впровадження новацій, виконання запланованих показників тощо по господарським, юридичним, фінансовим, перевірочним, контролюючим, IT-інформаційним, кадровим напрямкам реалізації державної митної справи, які тим або іншим чином можуть впливати на розвиток окремих державних секторів.

Слід зазначити, що поняття *концепція* практично пов'язане з *концептуальністю державної митної справи* (далі – *концептуальність*), під якою слід розуміти умовний звід (репозиторій або класифікаційний рубрикатор) законодавчої, нормативно-правової, звітної, статистичної інформації за профілем та методологією державної митної справи. Отже, можливо припустити, що

концептуальність виступає таким собі підґрунтям *концепції*, яка, в свою чергу, формує, планує та визначає мету, бачення, рішення, принципи роботи, а також заплановані *концепцією* індикатори результату та індикатори успіху відповідно до *концептуальних* засад державної митної справи. При цьому *концепція* спрямовує *концептуальність* на побудову теоретично-практичного підґрунтя відносно сформованих, запланованих та визначених *концепцією* мети, бачення, рішення, принципів роботи, а також запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху, що полягають у підвищенні ефективності, консолідації діяльності, впровадженні новацій, виконання запланованих показників у сфері реалізації державної митної справи. Тобто, можливо припустити, що *концептуальність* надає *концепції* цільову консультативно-дорадчу допомогу в питаннях досягнення визначених *концепцією* запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху.

В якості практичного прикладу можливо навести Концепцію створення, впровадження та розвитку системи електронного декларування товарів; Програму розвитку митної інфраструктури на 2009-2010 роки; Пріоритетні напрями діяльності митної служби України «Чистий бізнес, чесні податки» (2013 р.); Кадрову стратегію Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 роки [7; 8; 9; 10] та ін.

Аналізуючи наведені приклади, можемо зазначити, що *концепція* являється концептуальним документом, проект якого, як правило, розробляється відповідно до завдань, поставлених президентом України або українським Урядом перед колегіально-дорадчим органом центрального державного відомства України, що реалізує державну митну справу, схвалюється та вводиться у дію наказом цього відомства.

Слід відзначити, що вагомою складовою *концепції* є процес виконання її пріоритетної мети, яка досягається за допомогою організації процесу щорічного оперативного планування тактичних (короткострокових) заходів і дій для забезпечення й досягнення ключових показників діяльності з виконання *концепції* реалізації державної митної справи.

Відповідно до наказу органів доходів і зборів, плануванням являється процес з визначення цілей та завдань діяльності щодо розвитку податкової та митної сфер, методів і способів досягнення цих цілей залежно від пріоритетів державної політики та можливостей органів доходів і зборів. Цей процес включає етапи розробки, схвалення та затвердження, виконання, моніторингу, корегування та оцінки результативності стратегічного плану на різних етапах виконання [11].

Стратегічний план — основний документ із планування діяльності органів доходів і зборів, що визначає стратегічні цілі, завдання, шляхи їх виконання та очікувані результати діяльності з урахуванням наявних ресурсів [11]. Однак, стратегічне планування потрібно відрізнити від поточного [12].

Відштовхуючись від наведених визначень та аналізуючи змістовну складову подібних документів, можливо визначити наступне: *план концепції з реалізації державної митної справи* (далі — *план*) являється документом, у якому зосереджено сукупність організаційно погоджених та затверджених цілей, заходів, напрямів, ініціатив, які пов'язані між собою та спрямовані на вирішення завдань, що визначені метою *концепції* із додержанням запланованих періодів її реалізації. Тобто, *план* є безперервним, поетапним процесом, дія яким спрямована на досягнення тих чи інших запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху, що визначені метою *концепції* із додержанням при цьому запланованих періодів її реалізації.

Під періодом реалізації (виконання) планів необхідно уявляти конкретний (часовий) період реалізації: це може бути квартал календарного року, календарний рік або декілька календарних років чи постійний (безперервний) процес.

Важливо зазначити, що проект *плану* схвалюється колегіально-дорадчим органом центрального державного відомства України, що реалізує державну митну справу (наприклад, проекти стратегічних планів у органах доходів і зборів обговорювалися та схвалювалися на загальнонаціональному форумі співробітників цих органів, а потім надавалися до розгляду та подальшого затвердження Урядом) та вводиться у дію наказом цього відомства або наказом профільного Міністра чи розпорядженням Кабінету Міністрів України (План діяльності Держмитслужби на 2009 рік і заходів з реалізації Основних пріоритетних напрямів діяльності та завдань Державної митної служби України на 2009 рік; Основні пріоритетні напрямки діяльності митної служби України на 2010 рік; План заходів на 2010 рік щодо виконання Програми соціального розвитку митної служби України на 2006-2010 роки; Щодо планування діяльності митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій на 2011 рік; Комплексний план заходів щодо досягнення кінцевих цілей реформування митної служби; План роботи Держмитслужби України на 2012 рік та заходи щодо реалізації основних напрямів та пріоритетних цілей її діяльності; Стратегічний план розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 р. [13; 14; 15; 16; 17; 18; 19] тощо).

Порядок планування (розробка, схвалення та затвердження, виконання, моніторинг, корегування та оцінка результативності плану на різних етапах його виконання) реалізації державної митної справи державними органами, що виконують завдання, які покладені на них за призначенням, відповідно до законодавства України з питань державної митної справи, регламентується вимогами нормативно-правових актів центрального державного відомства України, що реалізує державну митну справу (актами колишніх органів доходів і зборів (де-юре): Порядок стратегічного планування у Міндоходів України [11], Порядок адміністрування ключових показників діяльності [20] тощо).

Окреме слово про виконавців *плану концепції*. Виконавцями плану повинні виступати структурні підрозділи центрального державного відомства України, що реалізує державну митну справу (особовий склад цих підрозділів (склад робочих груп)). Наприклад, основні завдання та заходи з виконання цих завдань Програми соціального розвитку митної служби України на 2006-2010 роки [21] реалізуються відповідно до Плану заходів на 2010 рік щодо виконання Програми соціального розвитку митної служби України на 2006-2010 роки, визначеними виконавцями та співвиконавцями [15]; основні цілі, пріоритетні завдання, першочергові дії Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 роки [10] реалізуються відповідно до плану реалізації Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2014 р. відповідальними виконавцями [22].

Висновки. Політичні, економічні, соціальні, законодавчі зміни, що відбуваються в країні у повній мірі впливають на реалізацію державної митної справи. На сьогодні Стратегічний план розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 роки, затверджений розпорядженням Кабміну від 23.10.2013 р. № 869-р [19], є малоефективним, але вкрай надійним. Пояснимо. Так, Стратегічний план запровадив порядок використання та застосування комп'ютерних поліграфів у роботі органів доходів і зборів [23], порядок опрацювання інформації від

фізичних і юридичних осіб, що надходить на сервіс «Пульс» в корпоративній мережі органів доходів і зборів [24] та інше, у той же час реалізація проекту органів доходів і зборів «Митні пости майбутнього» організаційно та процедурно зірвалася [25]. Однак, головне не це, а те, що залишилась певна підміна понять, що спостерігалась на ланцюгу «нормативно-правовий рівень – рівень практичної реалізації на місцях» відомий зазвичай усім. Ситуація з «перетягування ковдри» у трикутнику «центрального апарату – головне управління в областях – митниця» призвела до того, що на місцях «залишилось усе, як було». Звичайно, можливо і надалі додержуватися курсу, який проклав Стратегічний план, але діяти необхідно дуже обережно, щоб не спрацювало правило: «курс той же, а хід задній».

Майбутня власна *концепція* реалізації державної митної справи, яка буде розроблятися та впроваджуватись у діяльність новітнім центральним державним фіскальним органом України, не повинна прийматися спонтанно та перетворюватися на звичайну профанацію, яка сприятиме службовому «замілюванню очей», гонитві за показниками, суб'єктивному відомчому «буквоідству», формальному «підходу» тощо. Уникнення цих ризиків буде запорукою належного дистанціювання від «хамелеонства» в питаннях вміння підлаштовуватися під владу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 86. – С. 9-26.
2. Про затвердження Концепції створення, впровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю: наказ Державної митної служби України від 27.05.2005 р. № 435 // Таможенний брокер. – 2005. – № 7. – С. 62-70.
3. Щодо Концепції модернізації діяльності митної служби України: наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 // Таможенная газета. – 2006. – № 11. – С. 10-11.
4. Про схвалення Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2008 р. № 1236-р // Митна газета. – 2008. – № 21. – С. 3-4.
5. Концепція реформування діяльності митної служби України на 2010-2015 р.р. «Обличчям до людей»: наказ Державної митної служби України від 30.10.2010 р. № 1311 «Про введення в дію рішення колегії Держмитслужби від 29.10.2010» // Митниця. – 2010. – № 12. – С. 5-19.
6. Про затвердження Концепції та документів для забезпечення ефективної організації роботи з надання адміністративних послуг та сервісів центрами обслуговування платників: наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.09.2013 р. № 519 // Митний брокер. – 2013. – № 10. – С. 42-68.
7. Про затвердження Концепції створення, впровадження та розвитку системи електронного декларування товарів: наказ Державної митної служби України від 18.10.2006 р. № 907 // Таможенная газета. – 2006. – № 11. – С. 8-10.
8. Про затвердження Програми розвитку митної інфраструктури на 2009-2010 роки: наказ Державної митної служби України від 16.06.2008 р. № 777 // Митна газета. – 2008. – № 25. – С. 3-4.
9. Про завдання, поставлені перед митними органами, на координаційній нараді керівників правоохоронних органів держави під головуванням Президента України; про економічну ефективність діяльності митних органів в умовах дії Закону України від 15.11.2011 р. № 4025-VI; про схвалення пріоритетних напрямів діяльності Держмитслужби України «Чистий бізнес, чесні податки»: рішення колегії Державної митної служби України від 13.11.2012 р.; Додаток до наказу Державної митної служби України від 16.11.2012 р. № 648 [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. –

Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

10. Про затвердження Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 роки: наказ Міністерства доходів і зборів України від 23.12.2013 р. № 834 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. — Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

11. Про затвердження Порядку стратегічного планування у Міністерстві доходів і зборів України: наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.12.2013 р. № 893 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. — Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

12. Про затвердження Порядку поточного планування діяльності Міністерстві доходів і зборів України та його територіальних органів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 23.12.2013 р. № 838 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. — Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

13. Про План діяльності Держмитслужби на 2009 рік і заходів з реалізації Основних пріоритетних напрямів діяльності та завдань Державної митної служби України на 2009 рік: лист Державної митної служби України від 09.02.2009 р. № 37/39-ЕП [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

14. Про затвердження Основних пріоритетних напрямів діяльності митної служби України на 2010 рік: наказ Державної митної служби України від 13.10.2009 р. № 948 [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

15. Про затвердження Плану заходів на 2010 рік щодо виконання Програми соціального розвитку митної служби України на 2006-2010 роки: наказ Державної митної служби України від 12.03.2010 р. № 238 [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

16. Щодо планування діяльності митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій на 2011 рік [*План діяльності Державної митної служби України на 2011 рік*]: лист Державної митної служби України від 04.01.2011 р. № 11/4-10.37/31-ЕП [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

17. Про затвердження Комплексного плану заходів щодо досягнення кінцевих цілей реформування митної служби: наказ Державної митної служби України від 25.11.2011 р. № 994 [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

18. План роботи Держмитслужби України на 2012 рік та заходи щодо реалізації основних напрямів та пріоритетних цілей її діяльності: наказ Державної митної служби України від 11.05.2012 р. № 261 [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

19. Про затвердження Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 р. № 869-р // Митний брокер. — 2013. — № 11. — С. 35-46.

20. Про затвердження Порядку адміністрування ключових показників діяльності: наказ Міністерства доходів і зборів України від 08.08.2013 р. № 338 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. — Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

21. Про затвердження Програми соціального розвитку митної служби України на 2006-2010 роки: наказ Державної митної служби України від 10.07.2006 р. № 573 [Електронний ресурс] // Державна митна служба України. — Режим доступу: [http:// www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua).

22. Про реалізацію Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України у 2014 році: розпорядження Міністерства доходів і зборів України від 17.02.2014 р. № 31-р. [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. — Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

23. Про використання поліграфів у діяльності Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів: наказ Міністерства доходів і зборів України від 02.08.2013 р. № 329 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. — Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

24. Про опрацювання інформації яка надходить на сервіс «Пульс»: наказ Міністерства доходів і зборів України від 18.06.2013 р. № 184 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. – Режим доступу: [http:// www.minrd.gov.ua](http://www.minrd.gov.ua).

25. Про затвердження Складу робочих груп з реалізації проекту «Митні пости майбутнього»: наказ Міністерства доходів і зборів України від 11.02.2014 р. № 130 [Електронний ресурс] // Міністерство доходів і зборів України. Режим доступу: <http:// www.minrd.gov.ua>.

УДК 343.985 : 343.85

Плукар В. В., к.ю.н., викладач кафедри оперативно-розшукової діяльності та спеціальної техніки ЛьвДУВС

Криміналістична характеристика контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів

Стаття присвячена аналізу криміналістичної характеристики контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів.

Ключові слова: контрабанда, криміналістична характеристика, наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги, прекурсори.

Статья посвящена анализу криминалистической характеристики контрабанды паркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров.

Ключевые слова: контрабанда, криминалистическая характеристика, наркотические средства, психотропные вещества, их аналоги, прекурсори.

This article analyzes the characteristics of forensic smuggling of drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors.

Key words: smuggling, criminological characteristics, narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues or precursors.

Постановка проблеми. В індустрії наркобізнесу особливе місце посідає контрабанда наркотичних засобів психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. В Україні встановлено кримінальну відповідальність за контрабанду наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, тобто їх переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю (ст. 305 КК України). Специфічність предмета контрабанди дозволила законодавцю віднести даний злочин до злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інших злочинів проти здоров'я населення (Розділ XIII КК України), на відміну від контрабанди товарів або інших предметів (ст. 201 КК України), що передбачено в іншому розділі КК України (Розділ VII. Злочини у сфері господарської діяльності).

Контрабанда наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів найбільш широко використовується організованими злочинними угрупованнями, міжнародними злочинними організаціями з метою отримання надприбутків. Даний вид контрабанди набув сьогодні організованого, витонченого і про-