

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут новітніх освітніх технологій
Кафедра фінансів ім. С. І. Юрія

Булка Тарас Володимирович

на тему:

«Митний контроль після випуску товарів у вільний обіг: оцінка ефективності на напрямки вдосконалення»

спеціальність: 072 - Фінанси, банківська справа та страхування
освітньо-професійна програма – Митна справа

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи
ФМСм-21
Т.В.Булка

Науковий керівник:
к.е.н., доцент, К.В.Крисовата

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту:

"__" _____ 20__ р.

Завідувач кафедри

_____ **А. І. Крисоватий**

ТЕРНОПІЛЬ – 2023

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МИТНОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКРНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ.....	6
1.1. Загальна характеристика процедур митного контролю та митного оформлення.....	6
1.2. Фактори впливу на результати митного контролю.....	14
Висновки до розділу 1.....	23
РОЗДІЛ 2. ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	24
2.1. Особливості митного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України.....	24
2.2. Вплив автоматизації митних процедур на ефективність митного контролю зовнішньоекономічної діяльності.....	34
Висновки до розділу 2.....	43
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МИТНОГО КОНТРОЛЮ У КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО СВІТОВОГО ПРОСТОРУ.....	44
3.1. Перспективи розвитку автоматизації митного контролю України в умовах поглиблення міжнародних інтеграційних процесів.....	44
3.2. Шляхи поліпшення інституційного забезпечення митного контролю на основі імплементації норм міжнародного законодавства у сфері зовнішньоекономічної діяльності.....	47
Висновки до розділу 3.....	54
ВИСНОВКИ.....	56
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	58

ВСТУП.

Актуальність теми. Україна бере активну участь у зовнішньоекономічній діяльності, що підтверджується збільшенням обсягів імпортно-експортних операцій, збільшенням кількості міжнародних угод з іншими країнами-партнерами щодо підвищення ефективності митного регулювання та митного контролю, збільшення обсягу надходжень до державного бюджету у вигляді митних платежів.

Стратегічний шлях України до Європейського Союзу та світового співтовариства втілюється у вдосконаленні механізмів, які можуть забезпечити успішну реалізацію державної митної політики, спрямованої на створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності та підвищення її ефективності.

Процес інтеграції України у світове господарство пов'язаний з проблемами регулювання та контролю зовнішньоекономічних зв'язків, які потребують невідкладного вирішення. Розвиток механізмів митного контролю в системі державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності дозволить посилити роль та підвищити ефективність функціонування інститутів державної влади, забезпечити захист зовнішніх фінансово-економічних інтересів держави.

Питання державного фінансового контролю та митного контролю як його складових достатньо висвітлено в працях вітчизняних вчених: І.Г. Бережнюка, А.Д. Войцещука, О.М.Вакульчик, Т.А. Васильєвої, Н.Г. Виговської, Л.В. Гуцаленко, І.К. Дрозда, Ю.М. Дьоміна, Ю.М., Л.І. Кийда, Коваленко, О.А. Лаговської, К.І. Новікової, Н.В. Осадчої, Л.М. Письмаченка, О.М. Петрука, В.І. Ляшенка, П.В. Пашка, М.О. Харкавий, О.А. Шевчука та ін.

Метою дослідження є поглиблення теоретичних засад та розширення комплексу методичних інструментів формування організаційних положень щодо розвитку митного контролю після випуску товарів у вільний обіг.

Для досягнення мети дослідження були запропоновані та вирішені наступні задачі:

- узагальнити теоретичні положення та конкретизувати сутність і принципи митного контролю, його місце і роль у системі державного управління зовнішньоекономічною діяльністю;
- охарактеризувати функціональні та методичні підходи до формування комплексного механізму митного контролю;
- систематизувати зарубіжний та вітчизняний досвід організаційного забезпечення митного контролю суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та запропонувати вказівки щодо його вдосконалення;
- розкрити особливості та шляхи вдосконалення митний контроль товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України;
- проаналізувати стан та обґрунтувати вплив автоматизації митних процедур на ефективність митного контролю та визначити основні напрями його розвитку в умовах цифровізації процесів управління.

Об'єктом дослідження є закономірності розвитку митного контролю після випуску товарів у вільний обіг.

Предметом дослідження є теоретичні, організаційні та методичні засади митного контролю в умовах інтеграції України до світового економічного простору.

Методи дослідження. У процесі дослідження використовувалися загальнонаукові та спеціально-наукові методи, серед яких основними є: системний підхід, методи нормативно-правового, структурно-логічного та економічного аналізу, метод статистичних спостережень та експертних оцінок, що дозволило систематизувати матеріал використані, виявити раніше невивчені питання, сформулювати мету та завдання дослідження та надати авторські пропозиції щодо їх вирішення, а також узагальнити результати дослідження у висновках.

Інформаційною базою роботи є Конституція України, закони України, Митний кодекс України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові документи Міністерства фінансів України, офіційні статистичні матеріали Державного комітету статистики України та Державної митної служби України, аналітичні дані річних звітів, монографії, науково-методичні публікації, періодичні видання вітчизняних і міжнародних організацій, Інтернет – ресурси.

Наукова новизна одержаних результатів визначається особистим внеском автора, який полягає у вирішенні реального наукового завдання у сфері державного управління щодо розробки теоретичних засад та практичних рекомендацій, спрямованих на вирішення конкретних проблем удосконалення митного контролю в контексті інтеграції України у світовий економічний простір.

Практичне значення одержаних результатів. Практичне значення теоретичних і практичних розробок роботи полягає в тому, що в сукупності вони створюють теоретичну, методичну базу для практичного вдосконалення організації та технології митного контролю.

Апробація результатів дослідження мала місце у:

- XX Всеукраїнська науково-практична студентська конференція «Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів»;
- XXI Всеукраїнська науково-практична студентська конференція «Фіскальна політика України в умовах євроінтеграційних процесів».

Обсяг і структура дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та переліку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МИТНОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЗОВНІШНЬОЕКРНОМІЧНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

1.1. Загальна характеристика процедур митного контролю та митного оформлення

Митний контроль та митне оформлення є основними процедурами при переміщенні товарів через митний кордон України різними видами транспорту. Залишаючи осторонь дискусію про співвідношення митного контролю та митного оформлення, ми вважаємо, що і митний контроль, і митне оформлення є різними, взаємопов'язаними та взаємозалежними процедурами. З цієї причини відокремлення та віднесення окремих формальностей і митних дій до режиму митного контролю або до процедури митного оформлення в окремих випадках є умовним.

Вважаємо за доцільне коротко описати кожен з цих процедур. Митний контроль є одним із найважливіших методів практичного здійснення митної справи, як вид державного контролю має певні цілі, об'єкти, завдання, форми та місце здійснення.

Відповідно до Митного кодексу України, «митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку»[25].

«До форм митного контролю, які не перераховані в ст. 336 МК України, необхідно віднести: попередній документальний контроль; верифікацію сертифікатів про походження товарів з України; ідентифікацію товарів, транспортних засобів комерційного призначення; дослідження проб та зразків товарів; використання технічних та спеціальних засобів контролю; митне спостереження»[25].

Найбільш поширеними формами митного контролю для товарів, які переміщуються через митний кордон України різними видами транспорту, є:

- попередня перевірка документів;
- перевірка документів, які надаються митним органам під час переміщення товарів через митний кордон України;
- перевірка ідентифікації товарів;
- огляд вантажу, ручної поклажі, багажу.

Щодо громадян, які перетинають митний кордон України різними видами транспорту, найбільш поширеними формами митного контролю є:

- особистий огляд;
- усне опитування.

Незалежно від об'єкта митного контролю працівники митних органів можуть застосовувати форму митного контролю, як спостереження, що може здійснюватися без використання технічних засобів (наприклад, безпосереднє спостереження працівника митниці в зоні митного контролю поведінки осіб, що перетинають митний кордон України) та з використанням технічних засобів контролю.

«Місцем здійснення митного контролю завжди є зона митного контролю. Згідно п. 14 ч. 1 ст. 4 МК України зоною митного контролю є місце, визначене органами доходів і зборів в пунктах пропуску через державний кордон України або в інших місцях митної території України, в межах якого митні органи здійснюють митні формальності»[25].

У разі створення зони митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України необхідне обов'язкове погодження залежно від виду сполучення (автомобільний, залізничний, морський, повітряний, річковий тощо) з уповноваженим органом - служби охорони державного кордону, управління морськими та річковими портами, аеропортами та залізничними вокзалами.

Збільшення експорту та імпорту товарів, активізація міжнародного співробітництва та посилення інтеграційних процесів у світі призводять до посилення як внутрішньої, так і зовнішньої конкуренції, що актуалізує проблему про необхідність забезпечення належного рівня фінансової безпеки держави і його складові. Вплив глобалізації на економіку країни має позитивні та негативні наслідки. Однією з потенційних загроз фінансовій безпеці є збільшення обсягів контрабандних товарів, які перетинають кордон України, порушення митних правил, несплата митних платежів до державного бюджету та фіскальна нестабільність. Важливим інструментом протидії впливу зазначених зовнішніх факторів є ефективно діючий механізм митного контролю.

Теоретичні основи митного контролю широко досліджені в працях зарубіжних та вітчизняних вчених: значна кількість наукових досліджень присвячена з'ясуванню сутності митного контролю, визначенню його місця в системі забезпечення державного фінансового контролю, виявленню взаємозв'язку між митним контролем та його діяльністю з іншими видами контрольної діяльності, уточнюючи їх економічний зміст.

Проте, незважаючи на вагомі наукові досягнення авторів, залишається значна кількість невирішених проблем, які потребують подальшого вивчення та розробки. Зокрема, виявлення загроз та умов, що сприяють порушенню фінансової безпеки держави, запобігання їх виникненню; виявити взаємозв'язок між митним контролем і фінансовою безпекою; визначити місце митного контролю в системі гарантування фінансової безпеки держави; відсутність єдиного методичного підходу до оцінки ефективності митного контролю; недостатнє наукове обґрунтування постійних змін в організаційному забезпеченні митного контролю тощо.

Митний контроль є важливим механізмом регулювання зовнішньоекономічної діяльності та підтримує баланс інтересів країн Світової організації торгівлі. З його допомогою держава може ефективно гарантувати власні економічні інтереси та протистояти економічній експансії

інших країн.

Поява митного контролю спочатку була зумовлена необхідністю поповнення державної скарбниці, а в сучасний час це необхідно для захисту економічних інтересів держави, тобто для підтримки вітчизняного виробника.

Процедура митного оформлення товарів є складовою митного контролю, а митне декларування – складовою митного оформлення. Співвідношення понять «митний контроль», «митне оформлення», «митне декларування» показано на рис. 1.1.

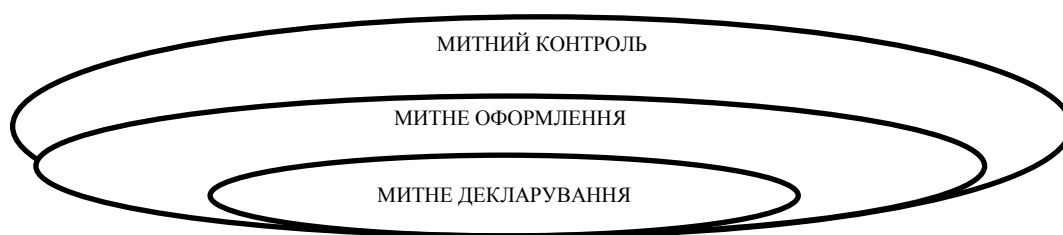


Рис. 1.1. Співвідношення понять «митний контроль», «митне оформлення», «митне декларування».

Відношення на рис. 1.1. ілюструють, що митне декларування та митне оформлення здійснюються з метою митного контролю, тобто є його інструментами.

Протягом століть митниця була одним із чинників державності та незалежності країни, її фінансового суверенітету. Розвиток нашої державної митної справи розпочався з проголошенням державного суверенітету і незалежності України. Згодом постала нагальна потреба захисту економічних інтересів Української держави.

З моменту здобуття Україною незалежності одним із найважливіших державних питань стало визначення напрямку митної політики з урахуванням захисту національних інтересів відповідно до міжнародних вимог щодо митного контролю та митного оформлення товарів. Вирішення цієї проблеми

значною мірою залежить від правового забезпечення діяльності як митних органів, так і інших правоохоронних органів.

Основою розвитку митної справи були закони України «Про митну справу в Україні», «Про Єдиний митний тариф» та Митний кодекс, прийняті у 1991 році та набрані згодом чинності.

«Указом Президента України від 11 грудня 1991 року «Про утворення Державного митного комітету України» було створено центральний орган у напрямку митної справи. Основним завданням якого було захист економічної безпеки держави, додержання законодавства про митну справу, здійснення митного контролю та митного оформлення товарів та транспортних засобів» [31].

У цей період в Україні діяло 25 митниць і 49 митних постів, зосереджених переважно на заході та півдні країни. Невелика чисельність працівників, недосконалість законодавства та відсутність технічного забезпечення перешкоджали ефективному здійсненню митного контролю, що стало основою для великої кількості митних злочинів та ввезення в країни товарів і транспортних засобів без виконання всіх обов'язкових формальностей.

Указом Президента від 16 грудня 1993 р. затверджено програму облаштування державного кордону України. Вступ України у 1992 році до Всесвітньої митної організації дав значний поштовх розвитку митної справи України в цілому. З цього періоду починається важливий етап розвитку митниці та всієї митної сфери, заснований на міжнародній практиці та співпраці з митною організацією.

Для вдосконалення митного контролю з 1997 року було введено обов'язкову реєстрацію всіх транспортних засобів, що перетинають митний кордон. У цей же період з метою запобігання шахрайству із заниженням митної вартості товарів створено відділ митної вартості.

З метою спрощення та прискорення митного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон, налагоджено спільний контроль у

пунктах пропуску з митними службами суміжних держав. На блокпостах створено «зелені» та «червоні» смуги руху – коридори.

Наступними етапами роботи зі спрощення заходів контролю на митному кордоні стало прийняття низки нормативно-правових актів щодо запровадження попереднього документального контролю як функції митних органів. У 2011 року Президентом України був підписаний закон України № 2973 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через кордон України»[25].

Митна справа в Україні розвивається в напрямку гармонізації та уніфікації до світових стандартів. Україна самостійно визначає митну політику свого напрямку та здійснює митне регулювання на своїй території з урахуванням європейського досвіду.

Митне регулювання здійснюється згідно із Митним кодексом, законів України та міжнародних договорів, підписаних і ратифікованих Україною.

Україна може укладати двосторонні та багатосторонні договори, які встановлюють особливі митні умови, відмінні від встановлених національним законодавством, і передбачають певні пільгові умови щодо митного контролю або сплати податків.

«Згідно зі ст. 4 пунктом 24 Митного кодексу України, митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому порядку»[25].

Метою митного контролю є перевірка дотримання законності переміщення товарів і транспортних засобів через державний митний кордон України, а також умов обраного митного режиму. Забезпечується Державною митною службою України в особі митних органів на всій території України.

Головною метою є створення сприятливих умов для зовнішньоекономічної діяльності, тобто прискорення та вдосконалення процедур переміщення товарів з однієї країни в іншу. Крім того, можна виділити наступні функції:

- заходи боротьби з контрабандою та порушенням митних правил;
- справляння відповідних митних платежів до державного бюджету;
- ведення митної статистики.

Митний контроль є складовою підсистемою державного фінансового контролю. Варто зазначити, що в економічній літературі позиції щодо змісту категорії «митний контроль» є нестійкими. Зокрема, це трактується як: митне оформлення товарів; фінансовий контроль; окремі функції митної політики або регулювання; методи нетарифного регулювання тощо.

У працях М. Каленського, П.В. Пашка митного контролю досліджується як один із основних напрямків нетарифного регулювання. Науковці вважають, що метою таких заходів має бути захист національних інтересів, що є одним із завдань фінансової безпеки держави (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Митний контроль як напрям нетарифного державного регулювання

«Федоткін В. також досліджує митний контроль як одну з основних систем митного регулювання зовнішньоекономічних відносин та в цілому митної справи» [41, с. 60]. Група вчених під керівництвом Ю.В. Соловков визначає сутність митного контролю переліком методів і прийомів здійснення митного контролю, що спрямовані на конкретні об'єкти. Незважаючи на цінність проведеного авторами дослідження, при цьому митний контроль не розглядався як вид фінансового контролю, зосереджуючись виключно при експорті, ветеринарному, фітосанітарному, санітарно-епідеміологічному та інших видах державного контролю. Науковий підхід до митного контролю, орієнтований на вивчення методів (методів і прийомів) митного регулювання, можна визначити як

методичний, орієнтований на його використання відповідно до інструкцій, сформованих державою.

«Поширеною є позиція щодо дослідження сутності митного контролю через функції митної політики. Зокрема, такого підходу дотримується П.В. Пашко. Виділяючи у складі функцій митної політики контрольно-організаційну, автори наголошують на важливості її реалізації шляхом здійснення митного контролю (тобто, перевірки законності переміщення товарів та інших об'єктів через митний кордон, а також видачі дозвольних документів)»[29].

Так само в трактуванні Ф. Кляна митний контроль ототожнюється з функцією діяльності митних органів. Автор зосереджується на наявності специфічних особливостей, форм і режимів його здійснення, які в подальшому дадуть змогу виділити його характерні риси та визначити місце в системі видів державного фінансового контролю.

«Достатньо розповсюдженим є науковий підхід щодо ототожнення митного контролю з митними операціями та митними процедурами. Митні операції досліджують як дії, пов'язані з проведенням митного контролю щодо правомірності переміщення транспортних засобів і товарів через митний кордон держави, їх митного оформлення, а також стягнення митних платежів»[25].

«Відповідно митні процедури – це регламентований порядок та організація переміщення товарів та інших предметів через митні кордони, оподаткування митом, оформлення, здійснення митного контролю й інших заходів з реалізації митної політики»[25].

Критичний аналіз наведених визначень дозволяє зробити висновок, що перше поняття має ширше значення, ніж друге. Проте митний контроль є обов'язковою складовою як митних операцій, так і митних процедур. Якщо визначити поняття «митні процедури» узагальнено, то з точки зору закону воно включає митний контроль, митне оформлення та справляння митних платежів.

Виходячи з наведених трактувань митного контролю, можна стверджувати, що він досліджується більшою мірою з організаційного боку та ототожнюється з комплексом заходів чи дій митних органів, пов'язаних із здійсненням контрольної функції.

1.2. Фактори впливу на результати митного контролю

В основу формування основи митного регулювання покладені орієнтири митної політики. Крім того, митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності практично відбувається під час розробки та затвердження митного законодавства. Це дуже важливо для розуміння зв'язку між митним регулюванням і митним контролем. Державне регулювання ні в митній, ні в будь-якій іншій сфері не може відбуватися інакше, як шляхом затвердження на законодавчому рівні порядку функціонування суспільних відносин.

У свою чергу, як уже зазначалося, саме за допомогою митного контролю забезпечується дотримання митного законодавства під час переміщення товарів через митний кордон. Оскільки митний контроль забезпечує виконання заходів митного регулювання, митне регулювання може містити норми, які ускладнюють (іноді унеможливають) здійснення митного контролю або перешкоджають митному контролю забезпечити досягнення мети митної політики.

Встановивши взаємозв'язок між митною політикою, митним регулюванням і митним контролем, важливо дослідити, як він співвідноситься з конкретною системою «організація-реалізація-оцінка результатів» безпосередньо митного контролю. Здійснення митного контролю відбувається під час реалізації митними органами своїх функцій, які разом із засадами митного регулювання також затверджуються на законодавчому рівні.

Функціонування митного контролю не може відбуватися без його здійснення конкретними органами. Це є очевидним і водночас надзвичайно важливим для подальшої практичної оцінки здійснення митного контролю та впливу структури та завдань митних органів на його результати.

Безпосередня оцінка митного контролю здійснюється з метою визначення його здатності забезпечити дотримання митного законодавства.

Водночас, якщо самі норми митного законодавства створюють умови для його порушення, або не враховують необхідних аспектів митного контролю, то проблема полягає не в його неякісному виконанні, а в необхідності перегляду законодавчих норм. Оцінюючи результати митного контролю (наслідки відсутності порушень митного законодавства) та порівнюючи їх з метою митної політики, важливо визначити причини їх невідповідності:

1) або заходам митного регулювання, які відображені в митниці. законодавство, вони не є ефективними;

2) або митний контроль здійснюється неналежним чином.

Також зазначимо, що оцінка митного контролю відбувається, перш за все, з урахуванням виявлених недоліків у розробці більш ефективних форм і методів, у вдосконаленні митного законодавства та плануванні витрат, необхідних для діяльності митних органів. У цьому контексті зазначимо, що в даному дослідженні буде враховано діяльність тих державних органів, які безпосередньо забезпечують виконання завдань, визначених оцінкою митного контролю.

Розуміння різниці між реальними результатами відсутності порушень митного законодавства та інформацією про їх відсутність (або наявність) є необхідною умовою для оцінки митного контролю, а також для боротьби з корупцією в органах митного контролю.

Основним результатом митного контролю можна вважати відсутність порушень митного законодавства. При цьому, в кінцевому рахунку, під результатами митного контролю слід розуміти наслідки відсутності таких порушень, а саме:

1) своєчасність і повнота нарахування та надходження митних платежів до бюджету;

2) збільшення пропускної здатності кордону;

3) зменшити обсяги контрабанди та контрафактних товарів;

4) оптимізація державних видатків на діяльність органів митного контролю.

Також розглянемо перелік факторів, що впливають на результати митного контролю:

1) в організаційному плані: а) розроблення науково обґрунтованих напрямів митної політики з урахуванням можливості їх практичної реалізації за допомогою митного контролю та наявних адміністративних і фінансових ресурсів; б) розробка та впровадження принципів митного регулювання шляхом створення дієвого та гармонізованого митного законодавства, що впливає на можливість здійснення ефективного, дієвого та дієвого митного контролю;

2) щодо здійснення: а) консолідованої діяльності органів митного контролю, яка залежить від структури, функцій і завдань митних органів і безпосередньо впливає на результати митного контролю, оскільки згідно зі ст. 318 МКУ митний контроль здійснюється виключно «митними органами» і йому підлягають усі товари та транспортні засоби, що перетинають митний кордон; б) здійснювати ефективні види та форми митного контролю з урахуванням сучасних тенденцій у сфері зовнішньої торгівлі та змін у митному законодавстві, що може як зменшити, так і збільшити кількість митних ризиків; в) вплив корупційної складової на діяльність митних органів;

3) за оцінкою результатів: а) розробка принципів функціонування системи державного фінансового контролю в цілому, в тому числі митної системи, що безпосередньо впливає на структуру органів митного контролю в частині наявності (або відсутності) підрозділів внутрішнього аудиту, а отже, видатки державного бюджету на їх утримання; б) узгодженість функцій органів державного фінансового контролю, переважно зовнішнього та внутрішнього, до повноважень яких, серед іншого, входить контроль за діяльністю митних органів, безпосередньо впливає на завантаженість митних органів у контексті здійснення контрольних заходів. оцінювати свою діяльність; в) якість взаємодії органів митного контролю з

органом державного зовнішнього фінансового контролю щодо можливості моніторингу стану виконання рекомендацій, наданих за результатами вжитих заходів; д) швидкість, з якою виявлені недоліки митного контролю враховуються при розробці керівних принципів митної політики та змін у митному законодавстві.

У контексті дослідження основ організації митного контролю проаналізуємо методи митного регулювання зовнішньоекономічних відносин. Від вибору того чи іншого виду митного регулювання в рамках обраної митної політики залежать форми і заходи митного контролю. Під час реалізації державою митної політики виникають митні відносини.

Конкретизуючи це поняття, зазначимо, що це відносини, які виникають у суспільстві між державою, іноземними державами, суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (юридичними та фізичними особами) під час обігу товарів (робіт, послуг), транспортних засобів та людей, фізичних. Важлива умова для виникнення митних відносин є здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

Розглянемо більш детально існуючі в Україні податки та збори, що сплачуються при переміщенні товарів через митний кордон, адміністрування яких є завданням органів митного контролю, табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Платежі, які сплачуються при переміщенні товарів через митний кордон України

Митний кодекс України	Податковий кодекс України	Наказ Міністерства фінансів України № 1011
п. 27 п. 1 ст. 4 МКУ: «мито (ввізне, вивізне) акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів (продукції)»	п. 14.1.113 пп. 14.1 ст 14 ПКУ: «митні платежі – податки, що відповідно до цього Кодексу або митного законодавства справляються під час переміщення або у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України та	узагальнено: 1) ввізне мито, 2) вивізне мито, 3) акцизний податок із ввезених на митну територію України товарів; 4) податок на додану вартість із ввезених на митну територію України товарів; 5) екологічний податок, 6) штрафи за порушення митних правил та податкового законодавства, 7) кошти від реалізації конфіскованого майна, 8) плата за супроводження товарів та охорону, 9) кошти від реалізації безхазяйного майна, 10) плата за виконання митних формальностей поза робочим часом та поза місцем розташування, установлених для митних

	контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи»	органів, 11) єдиний збір, який справляється в пунктах пропуску через державний кордон України
--	---	---

Відповідно до таблиці 1.1. зауважимо, що спільним для всіх розглянутих нормативно-правових актів є те, що до складу митних платежів входять мито, акцизний збір та податок на додану вартість. Розбіжність у визначеннях поняття «митні платежі» в МКУ та ПКУ фактично з'явилася у 2011 році, з набранням чинності ПКУ, тобто тоді замість податку за забруднення навколишнього природного середовища було введено екологічний податок.

У таблиці наведемо основні елементи оподаткування митними платежами за МКУ (митні збори, акцизи та податок на додану вартість). 1.2.

Таблиця 1.2

Елементи митних платежів за визначенням МКУ

Назва	Об'єкт	База	Ставки
1	2	3	4
Мито ввізні	Товари, що ввозяться (пересилаються) на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню митними платежами	1. Митна вартість товарів; 2. Кількість товарів	1. Відповідно до Митного тарифу кожної групи товарів згідно УКТ ЗЕД: А) повна (до решти товарів, на які встановлено преференційні, або пільгові ставки); Б) преференційна (у разі встановлення будь-якого спеціального преференційного митного режиму згідно міжнародними договорами, згода об'язковість яких надана Верховною Радою України); В) пільгова (до товарів походженням з України або з держав-членів Світової організації торгівлі, або держав, з якими Україна уклала угоди щодо режиму найбільшого сприяння) 2. Відповідно до способу розрахунку: А) адвалорна; Б) специфічна; В) комбінована.
Мито вивізні	Товари, що ввозяться (пересилаються) за митну територію України в обсягах, які підлягають оподаткуванню митними платежами	1. Митна вартість товарів; 2. Кількість товарів	1. Відповідно до чинного законодавства вивізні мито встановлено на такі товари: А) насіння деяких видів олійних культур (товари 12 групи УКТ ЗЕД); Б) жири тваринні та шкіряна сировина (товари 01-41 груп УКТ ЗЕД); В) відходи та брухт чорних металів; Г) брухт легированих чорних металів (товари 72 групи УКТ ЗЕД), брухт кольорових металів та виробів з них (товари 72, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81 груп УКТ ЗЕД); Д) газ природний скрапленому та газоподібному ста

			(товари 27 групи УКТ ЗЕД). 2. Залежно від способу розрахунку: А) адвалорна; Б) специфічна; В) комбінована
--	--	--	---

Дані в табл. 1.2 розглядаються загальні митні платежі, а в окремих випадках ввізні мита також включають такі види, як:

- 1) спеціальні,
- 2) антидемпінгові;
- 3) компенсаційні;
- 4) сезонний;

Дані таблиці. 1.2 проілюстрували заходи тарифного регулювання, які застосовуються сьогодні в Україні. «Зауважимо, що ставки оподаткування митом є більш залежними від умов міжнародних договорів, укладених Україною, тоді як при застосуванні ставок акцизного податку та ПДВ до імпортованих товарів має виконуватись одна основна норма міжнародного законодавства, а саме: їх рівень має відповідати рівню, що застосовується до товарів національного походження відповідно до ст. III ГАТТ 1994 р.»[11].

Ставки ввізного мита, затверджені Законом «Про Митний тариф України» від 19 вересня 2013 р. 584-VII та ставки вивізного мита, затверджені відповідними законами. Складність здійснення митного контролю при перетині товарів і транспортних засобів через митний кордон безпосередньо залежить від кількості ставок ввізного та вивізного мита на окремі групи товарів УКТ ЗЕД.

Структура митного тарифу та перелік ставок вивізного мита також впливають на необхідність дотримання в окремих випадках ст. 356 МКУ проведення митних експертиз з метою встановлення правильності класифікації товарів, що впливає на помилку заниження сум нарахованих та сплачених митних платежів. Це пов'язано з тим, що на схожі товари в межах однієї групи можуть застосовуватися різні ставки мита.

Розглянувши сутність, види та тарифи митних платежів, слід окремо розглянути питання визначення митної вартості товарів (робіт, послуг), транспортних засобів, що переміщуються через державний кордон, як основи

для нарахування митних платежів та підлягають митному огляду.

«О. П. Гребельник наводить таке визначення митної вартості: «Митну вартість можна трактувати як суму витрат, понесених з даного товару імпортером до обумовленого пункту на митному кордоні незалежно від того, як фактично розподіляються витрати за контрактом. Тобто митна вартість при імпорті розраховується на основі реальних сум витрат при ввезенні товару» [8].

«В. М. Федосов, В. М. Опарін, Л. Д. Сафонова зазначають, що «митна вартість – це заявлена декларантом або визначена митним органом вартість товарів, що переміщуються через митний кордон України, яка обчислюється на момент перетинання товарами митного кордону України»[43].

Отже, «Митна вартість імпортованих товарів – це фактичні або планові витрати імпортера на закупівлю товарів (робіт, послуг) з урахуванням вартості страхування і транспортування до кордону країни імпортера. Митна вартість товарів, що продаються на експорт – фактична ціна товарів» [25].

Мінімальна вартість товарів (митна вартість), з якої сплачуються митні платежі, диференційована при імпорті та експорті товарів і транспортних засобів окремо для юридичних, фізичних осіб та ФОП, про що йдеться в таблиці. 1.3.

Таблиця 1.3

Мінімальна митна вартість, з якої сплачуються митні платежі

	Ввезення	Вивезення
Юридичні особи	150 євро	150 євро
Фізичні особи	А) 1000 євро при ввезенні товарів через пункти пропуску через державний кордон України відкриті для повітряного сполучення Б) 500 євро та 50 кг (крім підакцизних) для товарів які ввозяться через інші, ніж відкриті для повітряного сполучення, пункти пропуску через державний кордон України	10 000
Фізичні підприємці	150 євро	150 євро

Зауважимо, що, як видно з даних табл. 1.3, мінімальна митна вартість, з якої сплачуються митні платежі (як при імпорті, так і при експорті товарів і

транспортних засобів), є однаковою для суб'єктів господарювання та фізичних осіб-підприємців.

Отже, підсумовуючи викладене, зазначимо, що складність забезпечення відповідності залежить від самої сутності норм митного законодавства (організації митного контролю), а отже від обсягу та видів конкретних дій митних органів. Після вивчення аспектів митного регулювання ЗЕД як основи організації митного контролю, розберемо наступну складову вищезгаданої системи «організація – реалізація – оцінка».

Отже, розглянувши принципи організації митного контролю та принципи його здійснення органами Держмитслужби, визначимо характеристику останнього елемента системи «організація – здійснення – оцінка результатів». Слід зазначити, що оцінка митного контролю здійснюється як окремими органами державного фінансового контролю, так і підрозділами внутрішнього аудиту у складі ДПС. Отже, саме від загальної моделі внутрішнього фінансового контролю держави залежить структура органів Держмитслужби, а отже і видатки на неї.

Висновки до розділу 1

Проходження митного контролю є необхідною, але водночас недостатньою умовою для проходження процедури митного оформлення. Митний контроль є одним із головних завдань, покладених на митні органи України. Тому, одним із основних напрямків сучасної митної політики України є вдосконалення процедури митного контролю, яке полягає в оновленні технічного забезпечення та модернізації електронних систем управління.

Українське митне законодавство постійно вдосконалюється для адаптації до європейського. Важливим аспектом гармонізації національного митного законодавства України щодо здійснення митного контролю та митного оформлення товарів до законодавства ЄС, СОТ та міжнародних стандартів є його впровадження з урахуванням національних інтересів країни,

особливостей українського законодавства, національної правової системи, економічні та соціальні умови українського суспільства.

Роль митних органів є важливою, оскільки полягає у прийнятті рішення про можливість розміщення конкретного товару в обраній декларантом митній системі, виходячи з існуючої правової бази та економічної доцільності. Особа, яка здійснює зовнішньоекономічну діяльність, має право в будь-який час обрати будь-який митний режим або змінити його на інший незалежно від характеру, кількості, країни походження чи призначення товарів і транспортних засобів, якщо інше не встановлено митним законодавством.

У рамках своєї роботи митні органи щодня пропускають через державний кордон велику кількість транспортних засобів і товарів, документи на які їм необхідно знати. На підставі аналізу документації в окремих випадках необхідно терміново провести перевірку товарів і транспортних засобів для недопущення ввезення незадекларованих та контрабандних товарів.

РОЗДІЛ 2.

ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

2.1. Особливості митного контролю товарів, що переміщуються через митний кордон України

Сьогодні Україна бере активну участь у зовнішньоекономічній діяльності, що виражається у зростанні обсягів експортно-імпортних операцій, укладенні міжнародних договорів з іншими партнерами для підвищення ефективності міжнародного митного регулювання та контролю, збільшенні суми доходів державного бюджету.

Ефективність функціонування інституту митного контролю залежить, насамперед, від правового та організаційного забезпечення його здійснення. У міжнародній практиці державного управління зовнішньою торгівлею митне регулювання здійснюється на основі нормативних норм і правових документів двох рівнів:

- міжнародний, який регулюється міжнародним правом шляхом підписання міжнародних договорів і передбачає реалізацію такого регулювання шляхом перевірки та дотримання: рішень спеціалізованих міжнародних організацій, таких як СОТ, СТО, МВФ, СБРР; вимоги конвенцій, меморандумів, хартій, пактів та інших міжнародних угод, що визначають основні принципи, форми і методи міжнародного митного регулювання;

- національний - на підставі відповідних законів, указів, постанов та інших законодавчих актів національного законодавства.

Тому, під міжнародно-правовими нормами, що стосуються митного контролю, слід розуміти певну сукупність міжнародно-правових актів, укладених Україною в письмовій формі з іноземними державами чи іншими суб'єктами міжнародного права з питань, які мають пряме чи додаткове значення для здійснення порядку здійснення митного

контролю в Україні.

У контексті нашого дослідження вважаємо за доцільне зазначити основні нормативно-правові акти, які складають міжнародно-правову основу діяльності організацій митного контролю в Україні. Основні з цих документів та їх призначення згруповані в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1.

**Основні міжнародні правові акти, що регулюють здійснення
митного контролю в Україні**

Назва документу	Призначення
Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.05.1973 р.	Сприяти міжнародній торгівлі та забезпечити належний митний контроль шляхом спрощення та гармонізації митних процедур на основі методів оцінки ризиків та митного аудиту.
Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису та кодування товарів від 14.06.1983 р.	уніфікувати кодування товарів та спростити процедури митного контролю та оформлення
Конвенція про тимчасове ввезення від 26.06.1990 р	сприяти тимчасовому ввезенню товарів для
Рамкові стандарти безпеки та полегшення світової торгівлі Всесвітньої митної організації від 23.06.2005 р.	операції економічного, гуманітарного, культурного, соціального або туристичного характеру, що спрощують та гармонізують митні процедури
Рекомендації ВМО з пост-митного аудиту (ПМА) від 27-28.05.2008 р.	підвищення ефективності митного контролю, який здійснюється після митного оформлення товарів і базується на використанні принципів і методів аудиту
Всесвітня поштова конвенція від 12.08.2008 р.	сприяти реалізації концепції єдиної поштової території, гарантування права всіх користувачів на доступ до універсальної послуги поштового зв'язку, ст.18 щодо митного огляду поштових відправлень
Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.05.2014 р.	забезпечити надання взаємних адміністративних послуг

Враховуючи високу питому вагу митних платежів, головною проблемою забезпечення належного рівня фінансової безпеки є недосконалість механізму митного контролю в контексті здійснення контрольних дій щодо повної сплати митних платежів. Це проявляється в наявності невідповідності між обсягами зовнішньої торгівлі нашої країни та її зовнішньоекономічними партнерами.

У частині забезпечення фінансової безпеки контрольні заходи Держмитслужби можна поділити на три групи:

1) організаційний, спрямований на створення умов для повноцінного здійснення контрольних функцій, у тому числі створення сприятливих умов для прискорення зовнішньоекономічного обороту (використовуються методи попереднього і частково поточного митного контролю);

2) правоохоронна, спрямована на виявлення та припинення правопорушень (використовуються методи поточного та наступного митного контролю);

3) фіскальний, спрямований на контроль за нарахуванням і сплатою митних платежів до бюджету (застосовуються наступні методи контролю, особливо пост-аудит).

Заходи митного контролю в контексті забезпечення фінансової безпеки держави та форми їх здійснення наведені в таблиці. 2.2.

Таблиця 2.2.

Заходи митного контролю у контексті забезпечення фінансової безпеки держави

<i>№ з/п</i>	<i>Вид контрольного заходу</i>	<i>Сутність контрольних заходів</i>	<i>Форми здійснення контрольних заходів</i>
1	Організаційні заходи	Спрямований на створення умов для повноцінного виконання контрольних функцій, у тому числі	Створення митної інфраструктури; визначення місць і часу митного оформлення; визначення маршрутів і термінів доставки товарів; розроблення технологічних схем митного контролю;

		створення сприятливих умов для прискорення зовнішньоекономічного обороту.	планувати взаємодію митних органів з учасниками ЗЕД; організація діяльності документального та фактичного контролю; надання інформації суб'єктам валютного контролю про результати контролю валютних цінностей; здійснювати контроль за дотриманням митних режимів
2	Правоохоронні заходи	Спрямований на виявлення, попередження, розкриття та припинення порушень	Розрізняють такі форми правоохоронних заходів: 1) адміністративно-правові (полягають у виявленні ознак або фактів порушень митного законодавства); 2) процесуальні (складання протоколів про виявлені порушення, порушення справ про адміністративні порушення, накладення штрафів); 3) кримінально-правові (участь у проведенні слідчих дій окремих органів, проведення слідчих дій у справах про порушення митних правил); 4) оперативно-розшукова (профілактика порушень митних правил та запобігання завданню шкоди державі)
3	Фіскальні заходи	Спрямований на контроль за нарахуванням та сплатою митних платежів до бюджету.	Своєчасне та повне стягнення митних платежів до бюджету, заходи валютного контролю.

Основні контрольні функції зосереджено на здійсненні митного контролю та правоохоронних заходів, що становить черговий і поточний митний контроль, який спрямований на встановлення фактів правопорушень та на застосування до порушників санкцій. Водночас підвищення ефективності митного контролю передбачає посилення превентивного характеру митного контролю та спрямування контрольних заходів на створення умов для повноцінної реалізації контрольної функції митниці.

Загалом, відповідно до чинного законодавства усі товари та транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України, підлягають митному контролю, який здійснюється виключно центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування та

реалізують державну політику у митній сфері. Водночас, оскільки Україна є підписантом Кіотської конвенції, митний контроль здійснюється в умовах спрощення митних процедур та виконання мінімуму митних формальностей, необхідних для забезпечення дотримання законодавства у сфері митної справи, адміністрування та регулювання зовнішньої торгівлі.

Принципи, форми та порядок здійснення митного контролю визначаються митними органами (митницями) у порядку, встановленому МКУ. Види, обсяги, масштаби та глибина контрольних заходів і контрольних дій визначаються згідно результатів застосування системи управління ризиками. Якщо за результатами аналізу ризиків немає необхідності проведення митного огляду товарів і транспортних засобів комерційного призначення під час перетинання митного кордону, здійснюється митне оформлення та випуск у вільний обіг таких товарів і транспортних засобів. за рішенням митниці у двох варіантах: або без пред'явлення зазначених товарів, транспортних засобів на митниці, або з пред'явленням, але без митного огляду.

Стаття 321 МКУ регулює низку питань щодо:

- перебування товарів і транспортних засобів комерційного призначення під митним контролем у разі переміщення через митний кордон України в різних митних режимах;
- визначення строку пропуску у відповідний митний режим;
- порядок закінчення строку перебування товарів і транспортних засобів комерційного призначення під митним контролем.

Так, п. 6 ст. 321 визначає, що «...строк перебування товарів, транспортних засобів комерційного призначення під митним контролем закінчується у разі:

- 1) ввезення на митну територію України - після закінчення митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, за винятком митних режимів, які передбачають перебування під митним контролем протягом усього часу

дії митного режиму;

2) вивезення за межі митної території України - після здійснення митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення та перетинання ними митного кордону України, за винятком митних режимів, які передбачають перебування під митним контролем протягом усього часу дії митного режиму»[25].

Розвиток цивільних правовідносин між громадянами та державою Україна значною мірою залежить від формування та реалізації центральними органами виконавчої влади виваженої державної митної політики, яка має ґрунтуватися на міжнародній митній базі та бути спрямованою на дотримання міжнародних норм СОТ та митного законодавства ЄС, оскільки наша країна обрала європейський шлях розвитку.

Важливим фактором загострення проблем удосконалення процедури митного контролю при переміщенні через митний кордон товарів, транспортних засобів та особистих речей стало запровадження безвізового режиму перетину митного кордону з країнами ЄС, що призвело до збільшення кількості туристів.

Відповідно до чинного законодавства під час переміщення предметів через митний кордон та потрапляння в зону митного контролю на всіх громадян діє особливий правовий порядок, який регулює обов'язок дотримуватись встановлених державою правил і порядку. Незастосування окремих або всіх видів митного контролю окремих непідконтрольних товарів чи предметів під час проходження громадянами зони митного контролю не означає, що такі громадяни не зобов'язані дотримуватись встановлених державою митних правил. Митний контроль товарів, що переміщуються громадянами через митний кордон, здійснюється посадовими особами митних органів, які мають право застосовувати форми митного контролю, що найбільше відповідають конкретним вимогам заходу контролю.

У напрямку контролю за діяльністю та координації роботи митниць приділено увагу переважно питанням щодо здійснення митного контролю та

митного оформлення товарів в умовах воєнного стану та визначення простоїв у роботі окремих органів митниць, а саме :

- особливості контролю доставки товарів;
- процедури щодо товарів, поміщених в окремі режими, та операції, з якими вони не завершені;
- порядок переміщення через кордон валютних цінностей;
- організація роботи з проходження гуманітарної допомоги в Україну;
- переміщення через пункти пропуску критично важливих для економіки України товарів (зернових, паливно-мастильних матеріалів тощо);
- особливості роботи операторів поштового зв'язку та експрес-кур'єрів;
- надання адміністративних послуг та видача реєстраційних посвідчень;

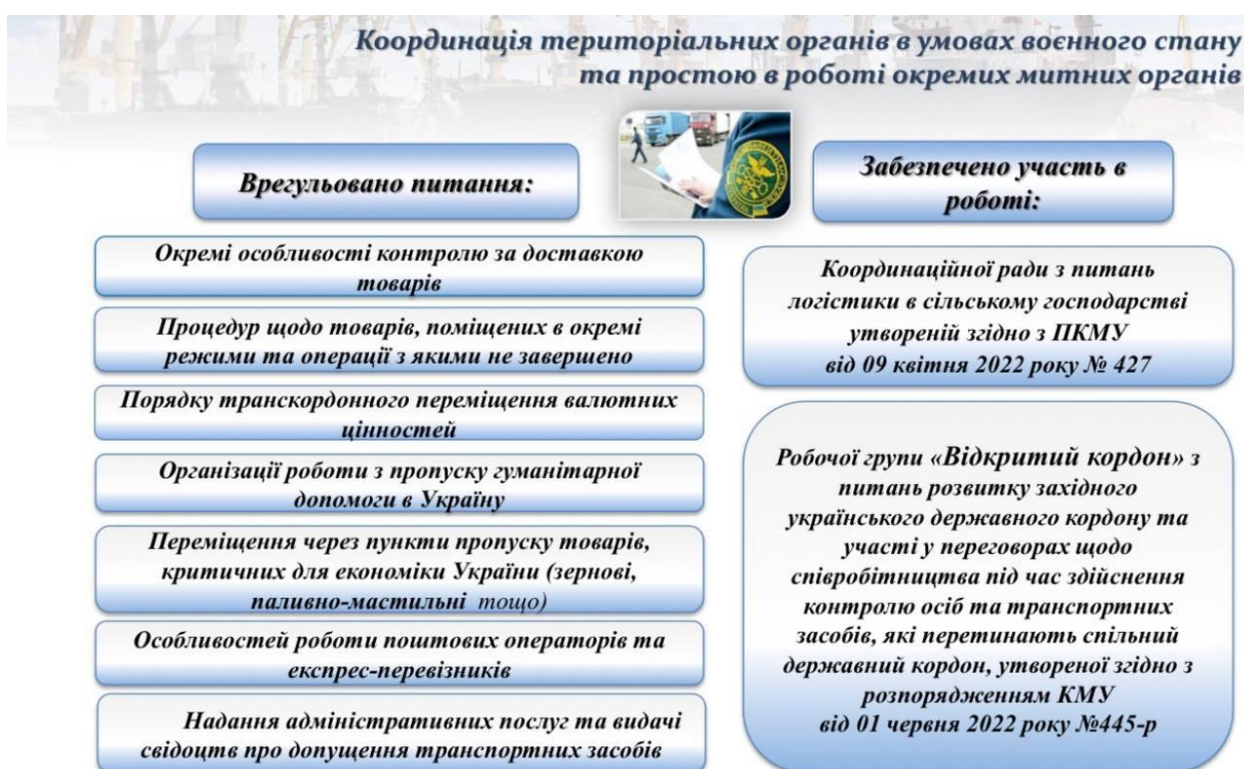


Рис. 2.1. Митний контроль та митне оформленням товарів в умовах воєнного стану

З метою максимального полегшення та спрощення здійснення зовнішньоекономічної діяльності суб'єктами господарювання України, забезпечення безперервності виконання митних формальностей митними

органами, що працюють у звичайному порядку, з урахуванням встановлення простоїв у роботі окремих митних органів, координація забезпечується робота митних органів у звичайному порядку, якщо митні формальності попередньо були виконані митними органами, робота яких нескладна (розроблено та видано доручення Держмитслужби від 04.07.2022 № 59-17/1-Д «Про виконання окремих митних формальностей»).

З метою посилення передбаченої нормативно-правовими актами відповідальності посадових осіб митних органів за достовірне внесення інформації до ЄАІС запроваджено щомісячне подання звіту про скасування контрольних відміток доставки товарів в ЄАІС.

Протягом 2022 року за участю органів місцевого самоврядування розпочато та забезпечено проведення 16 селекторних нарад, на яких розглядалися питання щодо організації митного контролю та оформлення. За їх висновками митним органам надано відповідні приписи та вжито заходів щодо вирішення проблемних питань.

Під час підготовки до слухань проведено поглиблений аналіз стану організації контролю та митного оформлення, під час якого виявлено низку системних недоліків у роботі митниці та поставлено завдання щодо їх усунення.

Здійснено відвідування безпосередньо митних органів для перевірки відповідності схеми розміщення митних складів, складів тимчасового зберігання та пунктів видачі (Київська та Львівська митниці).

Відповідно до п. 5 постанови Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 р. 330 від 20 березня 2022 року проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про відкриття пунктів пропуску через державний кордон «Дяківці» та «Красноільськ» (розпорядження КМУ від 29.04. № 333-р). .2022) та наказом Держмитслужби від 01.06.2022 № 224 створено митні пости «Дяківці» та «Красноільськ».

Розроблено проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про відкриття тимчасового пункту пропуску через державний кордон на

залізничній станції «Березине», підготовлений Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України.

За результатами засідань робочої групи Держмитслужби України з питань ефективного та раціонального використання особового складу митних органів на період введення воєнного стану в країні, створеної наказом Держмитслужби № № 238 від 06.08.2022 проведено аналіз ефективного та раціонального використання персоналу митниці, який безпосередньо здійснює митні процедури та формальності під час введення в країні воєнного стану. Наказом Держмитслужби н. 338 від 20.07.2022 проведено перерозподіл граничної чисельності працівників між митницями.

Конкретний перерозподіл чисельності працівників дав змогу:

- раціонально використовувати штат Держмитслужби, який безпосередньо здійснює митні процедури та оформлення;
- збільшити обсяги та прискорити здійснення митних процедур у пунктах пропуску на західній ділянці державного кордону;
- скорочення часу, необхідного для здійснення митних процедур безпосередньо в місцях митного оформлення;
- покращити якість митних процедур;
- контролювати роботу митних органів та ефективніше виконувати управлінські завдання державної митної служби.

З метою організації виконання наказу Міністерства фінансів України від 18.10.2021 № 552 «Затвердження Порядку здійснення митних формальностей із застосуванням скануючих систем» в частині створення відповідного програмного модуля, удосконалення профілювання ризиків, навчання операторів скануючих систем, підбору кваліфікації персоналу, створення систем моніторингу, визначення мінімально допустима кількість сканувань протягом зміни; збір та аналіз інформації, що надходить від територіальних органів та компетентних структур центрального апарату; для кожної системи сканування навантаження встановлюється мінімальна кількість сканувань, дозволена протягом робочої зміни (12 годин).

У звітному періоді проводився моніторинг:

- використання систем сканування вантажів (кожну декаду) та вагових комплексів (щотижня);

- створення та забезпечення в структурі митниці спеціалізованих підрозділів, до функцій яких входить використання, експлуатація, технічний нагляд та контроль за використанням скануючих систем.

За результатами моніторингу готувалась узагальнена інформація про результати митниці за допомогою систем сканування вантажів (щомісяця), систем зважування (щотижня) та персоналом профільних підрозділів (за потреби).

2.2. Вплив автоматизації митних процедур на ефективність митного контролю зовнішньоекономічної діяльності

Враховуючи стратегічний шлях України до поглиблення інтеграції з Європейським Союзом, що означає входження України до європейського політико-економічного та правового простору, удосконалення механізму співробітництва України зі співтовариствами Європейського Союзу. Угода, підписана між Україною та Європейським Союзом, крім гарантування постачання національної продукції на зовнішні ринки та забезпечення стабільного та прогнозованого розвитку української економіки на основі залучення іноземних інвестицій та запровадження максимально сприятливого режиму в сфера зовнішньої торгівлі країни з країнами-членами СОТ, у 2005 році Держмитслужбою України розроблено Концепцію створення, впровадження та розвитку Системи аналізу та управління ризиками (далі – СУР).

Метою даної концепції було підвищення ефективності діяльності митних органів шляхом створення умов для цілеспрямованого контролю, особливо у випадках підвищеного ризику, з використанням ресурсів митної служби України.

Цей шлях був продовжений і санкціонований чинним МКУ, який

визначає, що коли йдеться про митні питання, необхідно керуватися принципом вибіркової та обмежуватися формами митного контролю, достатніми для гарантування дотримання законодавства України у сфері зовнішньої торгівлі. Починаючи з 2012 року, відповідно до вимог МКУ, при визначенні форм митного контролю обов'язковим є використання системи управління ризиками та автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (далі - АСАУР).

Позитивним результатом застосування АСАУР є досвід митних органів зарубіжних країн щодо використання сучасних інформаційних технологій та вимагає від митної служби України суттєвих змін до правил і процедур митного контролю та митного оформлення, а також щодо визначення стратегії митного контролю на основі системи оцінки ризиків відповідно до цих змін.

Використання АСАУР спрямована на запобігання порушенням митного законодавства України шляхом створення та використання сучасної системи митного адміністрування, забезпечення ефективного митного контролю, оптимального розподілу матеріально-технічних та кадрових ресурсів митної служби України та пріоритетні напрямки роботи.

Основи та принципи митного контролю, які передбачають використання АСАУР, закріплені в Міжнародній конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур Всесвітньої митної організації (Кіотська конвенція зі змінами 1999 року), учасником якої є Україна, зокрема:

- митний контроль обмежується мінімальною кількістю митних процедур, необхідних для забезпечення дотримання митного законодавства;
- використовується система управління ризиками при виборі форм митного контролю;
- застосування методів аналізу ризиків для визначення осіб і товарів, також транспортних засобів, що підлягають митному контролю, та обсягу комплексу заходів такого контролю;

- податкова служба використовує стратегію, яка базується на системі заходів оцінки ймовірності невиконання законодавства.

Наразі АСАУР має бути однією із головних складових роботи з приведення митних процедур в Україні у відповідність до критеріїв якості митного контролю та митного оформлення, передбачених стандартами Світової організації торгівлі. Ці стандарти:

- скорочення термінів митного оформлення;
- прозорість роботи митних органів для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;
- партнерство відносин між митними органами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

Застосування АСАУР на практиці дозволило оптимально використовувати ресурси митних органів, не знижуючи ефективності митного контролю, та звільнити більшість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності від зайвого контролю. Процедури, засновані на управлінні ризиками, контролюють митне оформлення в зонах найбільшого ризику, дозволяючи основному потоку товарів і людей досить вільно переміщуватися через митний кордон України.

Для покращення митного регулювання та контролю в Україні необхідно провести реформу Державної митної служби на основі злагодженої роботи органів виконавчої та законодавчої влади, що дасть змогу сформувати єдине бачення концепції розвитку митної справи та забезпечити чітке та своєчасне виконання його положень. Реалізація ефективних реформ наразі неможлива без використання новітніх інформаційних технологій, максимальної цифровізації (оцифрування) митних формальностей в максимально автоматизованому режимі.

У сучасну цифрову епоху митні органи практично всіх країн світу впроваджують проекти, які спрямовані на автоматизацію та впровадження електронного документообігу. Автоматизація митних процедур на основі використання сучасних інформаційних технологій на митниці значно

прискорить оформлення вантажів, спростить контроль під час митного оформлення, зменшить вплив «людського фактору» та зменшить можливості корупційних схем.

У сучасному світі наразі розвиваються методики митного оформлення за принципом «дистанційного декларування», які переважно здійснюються в країнах ЄС без доступу до товарів за допомогою механізмів «централізованого митного оформлення». Перевірка достовірності даних, заявлених декларантом під час митного оформлення, здійснюється на основі застосування ризикоорієнтованих митних методів після проведення аудиту після переходу у вільний обіг таких товарів.

Використання сучасних інформаційних технологій є дуже важливим для України, оскільки з огляду на те, що в підсумковому звіті Американської торговельної палати в Україні, яка співпрацює з українським урядом з 2001 року, зазначено, що «...з точки зору бізнесу найважливішим напрямом реформування митної справи є автоматизація митних процедур та електронний обмін даними, адже 90% опитаних бізнес компаній відзначили цей напрям як дуже важливий»[26].

За результатами багаторічної роботи Американська торговельна палата в Україні презентувала для органів державної влади України «Керівні принципи для митної справи в Україні», що були розроблені спільно з фахівцями британської аудиторсько-консалтингової компанії «Ернст енд Янг» (наразі — EY в Україні). У цій методичній добірці відзначається, що бізнес, загалом, заінтересований у ефективній роботі митниці, що передбачає у тому числі і належний митний контроль, і боротьбу з порушеннями митних правил, і сприяння міжнародній торгівлі. За результатами даного дослідження встановлено, що «представники бізнес-спільноти систематизували свої рекомендації та зауваження за 12 найважливішими аспектами: від здійснення митних процедур до боротьби з порушеннями та корупційними проявами»[26].

Серед 12 пріоритетів представники бізнесу визнали однією з

найактуальніших проблему максимальної автоматизації митних процедур та «цифрування» митниці, що передбачає повну відмову від використання паперових документів та впровадження всіх бізнес-бізнесу комунікацій. держави, в особі митниці, в електронному форматі, а також оптимізація кількості документів та змісту інформації, необхідної для митного оформлення.

«За результатами опитування представників бізнесу найбільш актуальними напрямками автоматизації митних процедур названо:

1. Автоматична реєстрація митних декларацій;
2. Внесення змін до митних декларацій через електронне декларування;
3. Автоматичне визначення кількості та обсягу митних процедур за результатами аналізу ризиків;
4. Автоматичне завершення митного оформлення та випуск товарів;
5. Електронні перевірки шляхом аналізу витягів із облікових систем підприємства;
6. Отримання дозволів (наприклад, на переробку товарів) в електронному вигляді» [4].

Автоматизація митних процедур буде ефективною, якщо вона здійснюється на всіх етапах митного оформлення, що вимагає перегляду програмного забезпечення та перегляду всіх бізнес-процесів. Це забезпечує розвиток інформаційних технологій і дає можливість автоматизувати процедури митного оформлення.

Досить ефективною частиною цих прийомів є запровадження комплексного попереднього декларування, яке надає підрозділам митної служби необхідну інформацію для проведення аналізу ризиків та прийняття рішень щодо виду та форми митного контролю, а також можливість випуск товарів у вільний обіг ще до того, як товари та транспортні засоби фізично перетнуть кордон.

- У багатьох зарубіжних країнах має місце технологія митного оформлення за принципом «дистанційного декларування», коли товар

фактично знаходиться в одному місці, а митне оформлення здійснюється в іншому. Зокрема, ЄС використовує «централізоване розмитнення». Технологія централізованої реєстрації дозволяє отримати багато переваг одночасно:

- зменшити фізичний контакт між компаніями та державними органами мінімізує ризики корупції.

- автоматизувати реєстрацію та отримати більшу зручність декларування для бізнесу;

- сформувати більш повне уявлення про діяльність компанії з точки зору контролюючого органу.

Слід зазначити, що процеси євроінтеграції України потребують оптимізації та спрощення митного контролю на основі застосування СУР, що дозволяє значно прискорити процедури митного оформлення товарів за рахунок впровадження спрощеного митного контролю на вибірковій основі завдяки зосередженню уваги митних органів на високоризикових зовнішньоекономічних операціях, що дозволяє спростити митні формальності для гідних суб'єктів економічного та валютного союзу. Митні органи застосовують СУР для визначення в першочерговому порядку товарів, транспортних засобів, документів та осіб, які підлягають митному контролю.

Загалом, застосування принципу управління ризиками є міжнародною практикою управління митною справою, яку впроваджують практично всі митні адміністрації світу. Як член СОТ Україна є учасницею ряду міжнародних митних документів, у тому числі Кіотської конвенції, які передбачають застосування методу управління ризиками. Угода про асоціацію між Україною та ЄС також містить прямі посилання на ці міжнародні документи.

Тому, управління ризиками є дуже важливим напрямком удосконалення роботи митниці, оскільки зростає товаропотік через державні кордони, збільшується кількість експортно-імпортних операцій,

постійно розширюється асортимент товарів. І все це необхідно контролювати, щоб не створювати перешкод для законної діяльності та, водночас, забезпечити безпеку та повноту сплати митних платежів до державного бюджету.

Наразі фізично неможливо перевірити кожну партію товару на митниці, тому у світі широко поширена практика здійснення митного контролю шляхом випадкового відбору, основою якої є використання АСАУР, який працює за такою схемою:

Крок 1: Митна декларація підлягає митному оформленню і в 99% випадків це електронна декларація, тому вся необхідна інформація про товар представлена в електронному вигляді.

Крок 2: Митна декларація автоматично реєструється в режимі в реальному часі оцінюється за допомогою АСАУР.

Крок 3: Система АСАУР формує перелік митних формальностей, які повинен виконати інспектор з митного оформлення товарів для кожної конкретної митної декларації.

АСАУР народився з досвіду попередження, прогнозування та перевірки порушень митного законодавства. Основними напрямками контролю АСАУР є оцінка достовірності декларування, правильності формування митної вартості, достовірності даних про країну походження та класифікацію товарів згідно з УКТЗЕД, дотримання нетарифних заходів регулювання.

Ще одна особливість АСАУР полягає в тому, що він дозволяє враховувати попередню поведінку суб'єкта ЗЕД при оцінці ризику. База даних накопичує так звані позитивні та негативні історії, використання яких дозволяє автоматично коригувати оцінку ризику з часом.

Таким чином, АСАУР містить збалансований підхід до оцінки ризиків для митної декларації з використанням профілів ризиків, реалізованих у системі. Основним завданням АСАУР є проведення оцінки ризиків прийнятої до митного оформлення митної декларації за всіма активними

профілями та видача повідомлення з інструкціями щодо необхідних заходів.

АСАУР працює на центральному та регіональному рівнях. АСАУР на центральному рівні гарантує визначення однакового обсягу та однакових форм митного контролю товарів, транспортних засобів комерційного призначення, незалежно від того, до якого митного органу подається митна декларація для здійснення митних формальностей. Крім того, митниця використовує окремо регіональні профілі ризиків, які складаються з урахуванням специфічних зон ризику цих регіонів. Якщо під час митного оформлення посадова особа митниці вважає за необхідне виконати певні митні формальності щодо товарів, транспортних засобів, відомості про прийняття відповідного рішення вносяться до АСАУР.

У сучасному глобалізованому світі кожна країна зберігає за собою право побудови власної системи контролю за правильністю визначення митної вартості товарів. Водночас загальновизнано, що запровадження автоматизованих систем дозволяє автоматично виявляти ризикові митні декларації за встановленими критеріями та показниками руху товарів, транспортних засобів через кордон, тому доцільно посилити митний контроль.

За словами А.Войцещука, Україна постійно удосконалює профілі, які використовуються в системі АСАУР для «якісного впровадження митними органами форм митного контролю та ефективної протидії порушенням митного законодавства, що забезпечує повне оподаткування товарів, що ввозяться на митну територію України». Крім того, цей процес здійснюється для того, щоб визначити, наскільки підхід до профілювання ризиків відповідає нормам митного законодавства країн ЄС, міжнародним конвенціям»[6].

Застосування критеріїв, показників та профілів АСАУР забезпечує ефективність здійснення митними органами контрольних-захисних функцій на основі більш точної ідентифікації товарів, що перетинають митний кордон

України. Крім того, використання технології ASOUR наближає митне законодавство України до норм міжнародного права та сприяє прискоренню зовнішньоторговельного обороту України.

Крім того, ризик-орієнтований митний контроль, збільшується незаконне переміщення товарів через митний кордон України, ухилення від сплати податків, а отже, і розміри митних податків та платежів до державного бюджету України. Тому, активація ризиків під час митного оформлення товарів свідчить про наявність певних невідповідностей у митній декларації, що дозволяє митнику здійснювати додаткові форми митного контролю для уточнення митної вартості та суми митних платежів. Крім того, робота над удосконаленням профілів ризику та широке використання ASOUR дозволили суттєво зупинити явище «сірого» імпорту.

Висновки до розділу 2

Отже, на основі дослідження тенденцій розвитку основних механізмів здійснення митного контролю в системі державного управління ЗЕД зроблено наступні висновки:

1. На основі аналізу організаційної складової інституційного забезпечення митного контролю встановлено, що внаслідок численних реформ митної служби підрозділи, які виконують функції митного контролю, зазнали значних негативних організаційних та функціональних змін.

2. В результаті реформи зведено до мінімуму функцію поточного митного контролю, який здійснюється під час пропуску товарів під митним контролем, але водночас створено підрозділи подальшого митного контролю (митний аудит) не були сформовані в достатній і необхідній кількості, що негативно вплинуло на ефективність митного контролю в цілому. Крім того, структурне відокремлення підрозділів митного аудиту від митної служби призвело до зниження ефективності митного контролю.

3. Виявлено особливості функціонування та напрямки вдосконалення системи митного контролю товарів та особистих речей під час перетину громадянами митного кордону та встановлено, що чинне митне законодавство нашої держави з питань безмитного переміщення переміщення громадянами товарів через митний кордон за кількісними обмеженнями та заборонами в цілому відповідає нормам митного законодавства ЄС.

4. Однак, існують певні відмінності в оподаткуванні імпортованих товарів понад встановлені межі, що залежить від митної політики конкретної країни. Тому, необхідно адаптувати національне митне законодавство до митного законодавства ЄС в усіх сферах ЗЕД та міждержавних відносин, у тому числі з питань переміщення громадянами товарів через митний кордон України. Доведено можливість здійснення митного контролю шляхом випадкового відбору, основою якого є застосування АСАУР.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МИТНОГО КОНТРОЛЮ У КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО СВІТОВОГО ПРОСТОРУ

3.1. Перспективи розвитку автоматизації митного контролю України в умовах поглиблення міжнародних інтеграційних процесів

Спрощення контролю за переміщенням громадян і товарів через пункти пропуску значною мірою має забезпечувати збільшення товарообігу з країнами Європейського співтовариства та підвищувати привабливість України як транзитної держави, що в свою чергу потребує комплексного вирішення цієї проблеми. Тенденція до гуманізації праці митників має бути зумовлена зміною характеру взаємодії митних органів Держмитслужби України із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

Згідно з висновками Всесвітньої митної організації, представники бізнесу та туристи все частіше потребуватимуть:

- мінімальне втручання в особисті справи;
- підвищення професіоналізму в роботі митних органів;
- швидке, повне та якісне обслуговування;
- чесність і порядність персоналу.

Згідно із статтями Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, з метою наближення митних процедур до міжнародних стандартів, митний орган повинен встановити режим спрощеного митного контролю предметів, що переміщуються громадянами на пункти контролю за митний кордон України. Тобто, послідовно впроваджуються перспективні способи роботи та технологічні схеми, які дозволяють лібералізувати та прискорити процес митного контролю, а також зробити його більш ефективним.

При здійсненні митного контролю ручної поклажі та багажу громадян із застосуванням двоканальної системи митного контролю розробляється технічна схема відповідного пункту контролю. Двоканальна система митного

контролю використовується як при в'їзді громадян на митну територію України, так і при виїзді за її межі з відповідним обладнанням у «зеленому» та «червоному» коридорах.

Режим «зелених» коридорів дозволяє спростити митний контроль та митне оформлення громадян, що перетинають митний кордон України об'єктів, які не підлягають обов'язковому письмовому декларуванню чи оподаткуванню митними та іншими платежами і податками та переміщення яких не здійснюється. заборони чи обмеження встановлюються за межами митного кордону України.

Для створення сприятливих умов для пасажирів перед входом у коридори громадянам надається інформація про митні правила та відомості, необхідні для визначення можливості проходження ними митного контролю за спрощеним порядком (зелений коридор) або з обов'язковим декларуванням (червоний коридор) розміщені перед входом у коридори.

«Червоний» і «зелений» коридори позначені відповідним кольором. Смуги для громадян вздовж «зеленого» та «червоного» коридорів визначені таким чином, що унеможливають перетин громадян, які рухаються по «зеленому» та «червоному» коридорах. На дорогах громадян використовуються технічні засоби митного контролю (сканери, металодетектори тощо). При цьому громадяни самостійно вирішують, проходити митний контроль по «зеленому» чи «червоному» коридору. Це положення реалізує принцип захисту прав і свобод громадян під митним контролем.

Спрощений порядок митного контролю для «зеленого» коридору звільняє громадян від заповнення та подання митним органам митної декларації, але не звільняє їх від дотримання порядку переміщення предметів через митний кордон України. Громадяни, які користуються спрощеною системою митного контролю в «зеленому» коридорі, не звільняються від декларування товарів, що переміщуються через митний кордон.

Декларування таких предметів здійснюється особою, яка їх переміщує через митний кордон, переважно в усній формі, а за її бажанням - у письмовій формі.

При проходженні громадянином митного контролю «зеленим» коридором митник може вимагати пред'явити паспорт або інший документ, що посвідчує особу. При цьому митник пояснює критерії проходження митного контролю цим коридором і може провести огляд громадянина за пунктами митної декларації. За рішенням митника вибірковий контроль речей громадян, які проходять митний контроль через «зелений» коридор, може здійснюватися з використанням технічних засобів реєстрації або розпакування багажу.

На вимогу митного органу громадянин зобов'язаний пред'явити вміст багажу. У разі вчинення громадянином порушення митних правил посадовою особою митного органу складається протокол про порушення митних правил.

Митний контроль товарів по «червоному» коридору здійснюють митники. У разі порушення митних правил особи, щодо яких застосовано спеціальні процедури митного контролю, несуть адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством на загальних підставах.

Водночас, згідно із постановою Кабінету Міністрів України «Про здійснення попереднього документального контролю товарів у пунктах пропуску через державний кордон України» функції екологічного та радіологічного контролю покладено на органи безпеки. , функції санітарно-епідеміологічного, ветеринарного, фітосанітарного контролю та контролю за переміщенням культурних цінностей - на митні органи.

Якщо у разі виникнення спірних питань під час проведення митного контролю у пунктах пропуску через державний кордон за принципом «єдиного вікна» митні органи зобов'язані невідкладно інформувати про це відділ організації митного контролю Державної митної служби України. Запровадження цих принципів і прийомів у роботу митних органів значно

сприяє гуманізації та спрощенню режиму контролю за переміщенням громадян і товарів через пункти пропуску.

Системи технічних паспортів потребують постійного та системного вдосконалення з урахуванням тенденцій митної політики та світового досвіду роботи митних органів. Метою митного оформлення є забезпечення дотримання встановленого законодавством України порядку переміщення товарів через митний кордон України, а також забезпечення статистичного обліку товарів, що ввозяться на митну територію України та вивозяться за межі своєї території.

Декларування товарів здійснюється через заявлення за встановленою формою достовірних відомостей про товари, мету їх переміщення через митний кордон України, а також відомостей, які необхідні для здійснення митного контролю та оформлення.

Розрізняють три форми пояснення: письмове, усне та дією. При використанні форми письмової декларації можна використовувати як паперові, так і електронні документи. Електронне декларування здійснюється за допомогою електронної митної декларації, засвідченої електронним цифровим підписом, та інших електронних документів або відомостей про них у випадках, встановлених законом.

Правила заповнення, подання та використання митної декларації для письмового декларування товарів, що переміщуються через митний кордон України громадянами для особистих, сімейних та інших потреб, не пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, під час митного оформлення визначає Мінфін, товари, що перетинають кордон України в ручній поклажі, супроводжуваному та несупроводжуваному багажі в установленому для громадян порядку - на паперових носіях.

При цьому, згідно чинного законодавства, митна декларація та інші документи, подання яких передбачено у Митному кодексі України, оформлені в паперовій та електронній формі, мають однакову юридичну силу.

3.2. Шляхи поліпшення інституційного забезпечення митного контролю на основі імплементації норм міжнародного законодавства у сфері зовнішньоекономічної діяльності

Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС наша держава взяла на себе низку зобов'язань, пов'язаних із необхідністю наближення національного законодавства до міжнародно-правових стандартів. Зокрема, відповідно до ст. 84 цієї Угоди та з метою адаптації митного законодавства Україна має імплементувати низку ключових положень Митного кодексу ЄС, зокрема здійснення митного контролю та митного аудиту.

Звертаємо увагу, що більшість правил митного контролю, в тому числі митного аудиту, у Митному кодексі ЄС мають концептуальний характер, що залишає можливість для їх імплементації в національне законодавство з урахуванням особливостей національних реалій функціонування податкової система та практика митного адміністрування.

Для України наразі актуальним є вдосконалення законодавчої бази щодо регулювання митного аудиту як виду митного контролю. У правовому полі необхідно наділити митний орган необхідними повноваженнями для ефективного та раціонального проведення митного аудиту, а для цього необхідно вирішити наступні завдання:

1) проаналізувати основні положення національного законодавства щодо його відповідності обов'язковим та рекомендованим стандартам Митного кодексу ЄС;

2) визначає обов'язкові та рекомендовані критерії та показники за принципом «докладення всіх зусиль» для імплементації положень Митного кодексу України ЄС у національне законодавство щодо здійснення митного контролю;

3) визначити відповідні норми, підходи та практики митного контролю та аудиту для України з урахуванням європейських стандартів, досвіду та принципів контролю.

З метою виявлення основних положень та відмінностей національного та європейського законодавства щодо здійснення контролю після випуску товарів у вільний обіг відповідні правові норми проаналізовано за такими його складовими:

- методологічні аспекти (визначення змісту поняття «митний аудит», його видів, форм і методів проведення);
- організаційні аспекти (вибір об'єктів перевірок, планування, періодичність та мотивація проведення перевірок; підготовчі дії щодо початку перевірок);
- безпосереднє здійснення та інформаційне забезпечення аудиту (права та обов'язки суб'єктів ЗЕД; права та обов'язки митних органів; документи та матеріали, що використовуються під час аудиту; збір аудиторських доказів, у тому числі перелік питань контролю; отримання інформації від третіх осіб; залучення спеціалістів, фіксація результатів перевірок та їх узгодження);
- узагальнюючі аспекти (прийняття рішень за результатами перевірки та визначення виду відповідальності (адміністративної, фінансової, кримінальної) за митні злочини);
- завершальні аспекти (визначення боргових зобов'язань за результатами митного аудиту та контроль їх стягнення).

Також до ст. 319 чинного МКУ внесено зміни щодо здійснення «службового контролю» та встановлено, що він може здійснюватися у формі візуального огляду та попереднього документального контролю, а до ст. 336 «Форми митного контролю» відповідні зміни були введені. Тому, враховуючи вже внесені зміни до чинного законодавства, пропонується змінити ст. 336 МКУ і звітується за такою формою.

Наразі важливо визначитися з сутністю митного контролю та його змістовним наповненням. В оновленій Кіотській конвенції визначено, що «Митний контроль (customs control) - це заходи, які використовують державні фіскальні органи для гарантування виконання митного

законодавства»[26].

«У Митній енциклопедії митний контроль визначено відповідно до чинного законодавства, але надається розгалужене визначення його основної мети - це перевірка та виявлення за допомогою різних форм контролю відповідності проведених митних операцій та дій митному законодавству; дотримання фізичними та юридичними особами, які беруть участь у митній діяльності, встановлених митних правил і процедур, тобто порядку переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів»[23, с.68].

«При цьому зазначається, що в міжнародному законодавстві виділяється два основних види здійснення митного контролю:

1) контроль за переміщеннями - заходи контролю, які застосовуються до товарів і транспортних засобів до або після їх прибуття/вибуття, або під час перебування під митним режимом, до моменту їх випуску;

2) контроль на основі методів аудиту - сукупність заходів, за допомогою яких переконуються у правильності заповнення декларацій на товари та достовірності зазначених у них даних, перевіряючи наявні у причетних до декларування осіб відповідні книги обліку рахунків, документи, облікову документацію та комерційну інформацію»[23, с. 68-70].

Слід зазначити, що якщо контроль переміщення був притаманний митниці з моменту її заснування, то контроль на основі методів аудиту був запроваджений у 1973 році Кіотською конвенцією з метою спрощення митних правил і процедур. Саме в Кіото вперше було встановлено, що митний контроль може здійснюватися не тільки під час митного оформлення, а й після митного оформлення товарів і випуску їх у вільний обіг.

Отже, бачимо, що при визначенні сутності митного контролю з'являється поняття видів митного контролю, яке жодним чином не визначене в українському митному законодавстві. Більш того, враховуючи

останні зміни в митному законодавстві із запровадженням поняття «профілактичний документальний контроль» та механізму «єдиного вікна», є всі підстави говорити про появу в практиці митного контролю.

Крім того, зважаючи на те, що у науковому середовищі, зокрема О. Вакульчик, О. Годованець, Л. Івашова, Т. Єдинак, Ю. Кунєв, І. Несторишин «виділяють три основні види фінансового контролю, які можуть бути перенесені до системи митного контролю - це попередній митний контроль; поточний контроль; наступний контроль». При цьому більшість авторів сходяться на думці, що наступний митний контроль можна ототожнити з прийнятим у міжнародній практиці терміном «митний аудит»[7].

Загалом, вважаємо, що види митного контролю мають бути означені в МКУ окремою статтею (наприклад 334 на початку Глави 49 «Здійснення митного контролю»), яка матиме наступну редакцію (табл. 3.2.).

Таблиця 3.2.

**Рекомендований зміст запропонованої до Митного кодексу України
статті 334 «Види митного контролю»**

<u>Зміст запропонованої нової статті до МКУ</u>
<p>Стаття 334 . Види митного контролю.</p> <p>1) Митний контроль здійснюється безпосередньо посадовими особами органів доходів і зборів наступним чином:</p> <p>2) <i>попередній митний контроль</i> - сукупність заходів, що здійснюється у формі перевірки наданих суб'єктом ЗЕД документів до моменту надходження товарів та транспортних засобів до зони митного контролю з метою оцінювання наявних ризиків та визначення необхідності здійснення поточного контролю під час переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон;</p> <p>3) <i>поточний митний контроль</i> - заходи контролю, що здійснюються під час переміщення товарів і транспортних засобів в момент їх прибуття/вибуття до зони митного контролю, або під час перебування під митним режимом, до моменту їх випуску у вільний обіг;</p> <p>4) <i>наступний митний контроль (митний аудит)</i> - сукупність контрольних заходів, що здійснюється після митного оформлення та випуску товарів та транспортних засобів у вільний обіг на основі методів оцінювання ризиків та аудиту спрямованих на здійснення перевірок на предмет відповідності даних митних декларацій даним бухгалтерського обліку та звітності підприємства суб'єкта ЗЕД</p>

Внесення запропонованих нами змін щодо внесення змін до деяких статей XI розділу «Митний контроль» МКУ дозволить не лише наблизити основні положення митного законодавства України до законодавства ЄС,

а й розширити обсяг теоретичних підходів, до розуміння сутності, принципів та функцій митного контролю, визначення типології та розширення переліку форм митного контролю, а також узаконення використання в митній практиці терміну «митний аудит» та його застосування при створенні компетентних підрозділів у структурі органів, уповноважених центральною владою на реалізацію митної політики.

Також зазначаємо, що основний порядок контрольних процедур після випуску товарів регулюється ст. 48 «Пост-випускний контроль» Митного кодексу Європейського Союзу, який передбачає, що для проведення митних перевірок митні органи ЄС можуть:

- перевіряти достовірність і повноту інформації, зазначеної в митній декларації;
- наявність, достовірність, точність і дійсність будь-яких супровідних документів;
- оглянути товар та взяти проби.

Митні органи також можуть перевіряти рахунки-фактури та інші документи, що стосуються операцій з товарами; будь-які комерційні операції, що стосуються товарів, включаючи будь-які попередні або наступні операції. Підстави та обсяг митного контролю визначаються ст. 22-23, 24 та 29 Митного кодексу ЄС, відповідно до яких митні органи мають достатні повноваження.

Зокрема, вони можуть застосовувати будь-який митний контроль, оскільки європейські стандарти та світова практика дозволяють митним органам перевіряти декларації декларантів та іншу інформацію щодо операцій з випущеними у вільний обіг товарами. Такі перевірки можуть проводитися у власника товару або його представника, або будь-якої іншої особи, яка прямо чи опосередковано бере участь у цих операціях, або будь-якої іншої особи, яка володіє зазначеними документами та даними для комерційних цілей.

Відповідно до Митного кодексу ЄС, митний контроль може

здійснюватися в приміщеннях декларанта або особи, яка володіє зазначеними документами та інформацією з комерційною метою. Митниця також може перевіряти товари, коли це ще можливо. Перевірки, які проводяться паралельно до основної перевірки, у міжнародній практиці називаються «перехресними». Проте, українське законодавство передбачає проведення зустрічних перевірок для підтвердження або спростування інформації, що міститься в митній декларації, що суттєво обмежує повноваження інспекторів.

Загалом, після проголошення шляху євроінтеграції та підписання Україною основних міжнародних законодавчих документів, що регулюють митну справу, було кілька спроб реформування митної служби з метою підвищення ефективності її діяльності та спрощення митного контролю та процедури митного оформлення.

Найвагомішими кроками у реформуванні митної служби стало ухвалення низки концепцій та стратегій її розвитку та модернізації, кожна з яких містила окремі пункти, які декларували підвищення ефективності митного контролю та впровадження ризик-орієнтованого контролю.

Пізніше, «як зазначає О. Кормич, МВФ розпочало обговорення плану імплементації Концепції реформування митниці на різних робочих зустрічах за методикою, що побудована на положеннях Зведених митних стандартів ЄС (Customs Blueprints) або, як їх ще називають - Митні прототипи ЄС, які з'явилися у 1998 р. у межах затвердженої виконавчими органами ЄС Стратегії щодо підготовки до вступу Співдружності нових країн-членів» [16].

Загалом, «Митні прототипи ЄС - це не стандарти у звичайному розумінні, а лише певна методика, інструмент та алгоритм дій, що представляє собою оперативні методичні рекомендації щодо дослідження потреб реформування митних адміністрацій країн-претендентів. Даний інструмент забезпечує вирішення таких завдань, як:

- 1) оцінка сильних та слабких сторін;
- 2) виконання аналізу прогалин та потреб;
- 3) визначення питань, які вимагають розвитку»[16].

Методологія, на якій базуються митні плани, є найбільш формалізованою і включає кілька послідовних кроків:

- 1) створення підрозділу стратегічного планування;
- 2) наявність формалізованих етапів, фаз і термінів аналізу;
- 3) документування всіх заходів і результатів.

Відповідно до вимог митних прототипів ЄС, процедура реформування митниці в цілому розрахована на 10 тижнів і проходить у три етапи:

перший етап передбачає аналіз позицій зацікавлених сторін та фактичних обставин;

другий етап – безпосереднє дослідження функцій, які виконує митна служба за наступними фазами: презентація дослідження, аналіз прогалин, аналіз потреб; розроблення стратегічного плану реформування митниці;

третій етап стосується оцінки проведених досліджень, виявлених проблем і набутого досвіду, контролю за виконанням стратегічного плану.

Проте, вже на етапі створення Концепції в Україні вона спочатку затверджується, потім обговорюється, та й то не прозоро з документуванням усіх етапів і результатів, а кулуарно, що порушує логіку звичаїв реформування служби, які встановлюється в митних проектах.

Висновки до розділу 3

За результатами дослідження визначено основні напрями вдосконалення митного контролю в системі державного регулювання зовнішньої торгівлі:

1. Пропонується ввести до статті 334 «Види та принципи митного контролю», якими уточнює попередній, поточний та наступний митний контроль у формі ризикоорієнтованого наступного митного контролю, а

також вносить зміни до статті 336 МКУ та доповнює такі форми, як «візуальний огляд» та «попередня перевірка документації» до форм митного контролю, визначених Митним Кодексом.

2. На основі аналізу міжнародного досвіду в рамках реформування системи митного контролю розроблено модель поетапної адаптації імплементації положень митних прототипів ЄС (Customs Blueprints), яка розкриває ключові положення, обов'язкові заходи та невідкладні заходи, які необхідно запровадити в практику здійснення митного контролю в Україні. Ця модель визначає послідовність кроків реформування митного контролю та набір першочергових дій для його ефективної реалізації на основі дотримання правил і процедур ризик-орієнтованого митного аудиту та постійної цифровізації митних процедур.

3. На різних рівнях законодавчої та виконавчої влади пропонується низка правових, організаційних та ІТ-заходів, спрямованих на вдосконалення інституційного середовища для вирішення проблеми реформування системи митного контролю.

4. Сформовано структурно-логічну схему впровадження міжнародного досвіду ризик-орієнтованого митного контролю на основі поширеності методів аудиту та встановлено, що митний аудит є ефективною формою митного контролю.

ВИСНОВКИ

Результатами дослідження є теоретичне узагальнення процесу митного контролю та митного оформлення товарів та вирішення науково-практичного завдання щодо вдосконалення його організаційно-правового забезпечення, що дозволяє зробити наступні висновки:

1. Митний контроль та митне оформлення товарів є одним із основних завдань, покладених на митні органи України. Їх значення для забезпечення економічної безпеки держави є вагомим, оскільки саме на цьому етапі здійснення митної справи відбувається не лише перевірка всіх необхідних документів, а й власне формування кількісних та якісних показників митної справи. товари, що переміщуються через митний кордон України. Тому одним із головних напрямів сучасної митної політики України має стати вдосконалення процедури митного контролю та оформлення товарів, яке полягатиме у впровадженні новітніх аналітичних програм для аналізу вантажопотоку та вдосконалення його ефективність.

2. Гармонізація митного законодавства із законодавством ЄС, що дозволяє звести кількість необхідних документів до мінімуму, що в свою чергу дозволяє вільно перетинати кордони та не створювати зайвих бар'єрів.

3. Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності мають право скасувати будь-який митний режим, передбачений Митним кодексом України, або змінити його на інший не залежно від характеру, кількості, країни походження або призначення товарів і транспортних засобів, якщо інше не встановлено законом. митне законодавство. Роль митних органів у цьому випадку полягає у прийнятті рішення про поміщення конкретного товару в обраний декларантом митний режим, виходячи з існуючої нормативно-правової бази та економічної зручності. Функціонування митних режимів значно полегшує транспортування товарів між країнами, їх зберігання та вивезення, якщо це необхідно.

4. Реалізація покладених на митні органи повноважень щодо здійснення попереднього документального контролю є важливою для виконання

покладених на митні органи завдань та сприяє розвитку зовнішньоекономічної діяльності, спрощенню митних процедур на кордоні, прискоренню товарообігу та привабливості України як транзитної держави. Модернізація за рахунок ефективного застосування попереднього документального контролю призводить до певного скорочення черг на кордоні та підвищення ефективності митного контролю.

5. Завдяки вдосконаленню організаційної структури митних органів та організації митного контролю та оформлення товарів на кожному етапі цього процесу вдається забезпечити високу ефективність функціонування митної системи в цілому. Одним із основних напрямків сучасної митної політики України є вдосконалення процедури митного контролю та оформлення товарів, що полягає у впровадженні нових форм і методів митного контролю, а саме введення та написання нових інформаційних та комп'ютерних засобів, які дозволяють аналізувати товаропотік та виявляти можливі порушення митного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні питання теорії та практики митної справи: монографія/ за заг. ред. І.Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП Мельник, 2013.
2. Бардаш С.В. Трансформація концептуальних засад державного фінансового контролю. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: Економічні науки.* 2017. № 3. С. 83-90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2017_3_17.
3. [Бардаш С.В., Лаговська О. А., Новак О.С. Роль похідних фінансових інструментів у забезпеченні фінансової безпеки держави. *Ефективна економіка.* 2021. №1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8714>](#)
4. [Бардаш С.В., Новак О.С. Ідентифікація сутності та загальних принципів митного контролю. *Облік і фінанси.* 2020, № 4 \(90\). С. 38-44.](#)
5. Бережнюк І.І. Митне регулювання в системі економічної безпеки національної економіки: автореф. дис...канд. ек. наук: 08.00.03 / Університет держ. фіск. служби. Ірпінь, 2019.
6. Войцешук А.Д. Інституційні зміни управління митними ризиками в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України.* 2016. Вип. 3. С. 15-21.
7. Годованець О.В. Митний контроль: сутність та економічний зміст. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* Серія: Економічні науки. 2016. Вип. 20, ч. 1. С. 159-163.
8. Гребельник О. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності: підручник. URL: http://pidruchniki.ws/00000000/ekonomika/mitne_regulyuvannya_zovnishnoekonomichnoyi_diyalnosti_-_grebelnik_o_p.
9. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
10. Каленський М. Митний контроль у системі фінансового контролю в Україні / М. Каленський // Вісник Академії митної служби України. – 2010.
11. Кийда Л.І. Процедури митного контролю переміщення особистих речей і товарів громадян під час перетину митного кордону України // Публічне

- управління та митне адміністрування. 2017. № 2 (17). С. 195-204.
12. Кийда Л.І. Реформування державної служби в умовах інтеграції до світового простору // Теорія та практика державної служби: стратегія реформ 2020: матер. міжнар. наук.-практ. конф. 11 листопада 2016 р, Дніпро. Дн.: ДРІДУ НАДУ, 2016. С.171-173.
13. Клян Ф. Г. Міжнародно-правове регулювання переміщення товарів через митний кордон: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Укр. Державний університет фінансів і міжнародної торгівлі. Київ. 2011. 17 с.
14. Коваленко Ю. М., Ткачик Ф. П. Концепти удосконалення митного регулювання зовнішньої торгівлі в Україні. Економіка та митно-правові відносини. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. №8. С. 48–55.
15. Костенко А. О. Механізми розбудови митного контролю після випуску товарів в Україні // Збірник наукових праць університету ДФС. 2017. № 1. С. 153-171.
16. Кормич Б.А. Державно-правовий механізм митної політики України: монографія. Одеса: Астропринт, 2000. 180 с.
17. Костишин Ю.С. Концептуальні засади дослідження митного контролю // *EUROPEAN COOPERATION*. Vol.1 (45). 2020. С. 51-62. URL: https://european-cooperation.eu/index.php/EC/issue/view/46/1_45
18. Костишин Ю.С. Методичні підходи до оцінки ефективності митного контролю. *Сучасні виклики сталого розвитку бізнесу: тези виступів Міжнар. наук. конф.* (Житомир, 5-6 листопада 2020 р.). Житомир: Житомирська політехніка, 2020. 404 с. С. 254-255.
19. Костишин Ю.С. Митний контроль: оцінка наукових підходів. *Розвиток інтегрованої звітності підприємств: міжнародна наукова конференція* (Житомир, 4-5 жовтня 2019 р.). Житомир, 2019 р. С. 338-340.
20. Костишин Ю.С. Модернізація митного контролю в системі фінансової безпеки держави. *Аспекти прогнозування економічного та соціального розвитку країни: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (Дніпро, 30 січня 2021 року). Дніпро: НО «Перспектива», 2021. С. 101-106.

21. Кривіцький В.Б. Актуальна проблематика здійснення митного контролю в Україні. *Теорія і практика розвитку наукових знань* (частина I): матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 29-30 грудня 2018 року. Київ : МЦНД, 2018. С. 31-32
22. Кривіцький В.Б. Генезис інституційного забезпечення митного контролю в Україні. *Економічний аналіз*. 2017. Том 27. № 4. С. 342-346.
23. Кримчак Л.А., Рудніченко Э.М. Удосконалення інформаційної складової економічної безпеки зовнішньоекономічної діяльності вітчизняних підприємств у контексті реалізації основних положень постмитного аудиту. *БізнесІнформ*. 2019. № 7. С. 211 -215.
24. Митна енциклопедія: у двох томах. Хмельницький: ПП А. А.Мельник, 2013. Т 1. 472 с.; Т. 2. 536 с.
25. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року № 4495-17. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
26. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 08.05.1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643#Text
27. Мосякіна О.А. Митна політика та принципи її реалізації в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. №2 (13).
28. Офіційний сайт Державної митної служби України. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/mijnarodne-/vsesvitna-mitna-organizatsiya> Офіційний сайт Державної служби статистики України URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
29. Пашко П.В., Пашко Д.В. Реформування податкових та митних органів: інституціональний аспект // I Міжнародний форум «Розвиток державного фінансового контролю в контексті економічної безпеки країни»: тези конференції (23 травня 2019 р., м. Ірпінь). С. 54-57.
30. Приймаченко Д.В., Прокопенко В.В. Перевірка обліку товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем як форма митного контролю // *Lex Portus*. 2016. №1. С. 64-78.
31. Про встановлення Митного кодексу Союзу: регламент Європейського

парламенту І Ради ЄС № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-13#Text

32. Про єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України: Закон України (зі змінами, внесеними згідно із Законом [№ 2530-VIII від 06.09.2018](#)). *Відомості Верховної Ради України*. 1999. №51. ст. 454. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1212-14#Text>

33. Про зовнішньоекономічну діяльність. Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/959-12>.

34. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12>

35. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: розпорядження КМУ від 17.09.2016 № 847-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>.

36. Про Митний тариф України. Закон України від 19.09.2013 № 584. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/584-13>.

37. Про міжнародні договори України: Закон України від 20.07.2014 № 1906-ІУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

38. Про результати аналізу ефективності виконання державними органами повноважень в частині контролю за дотриманням вимог податкового та митного законодавства при наданні гуманітарної допомоги: Звіт Рахункової Палати, затв. Рішенням РПУ від 10.03.2020 №5-4. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2020/54_2020/Zvit_54_2020.pdf

39. Про результати аудиту ефективності використання державних коштів, спрямованих на досягнення цілей Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням»: Звіт Рахункової Палати, затв. рішенням Рахункової палати від 03.12.2019 №36-3. URL: <https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/36->

[3_2019/Zvit_36-3_2019.pdf](#)

40. Про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами щодо забезпечення контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності вимог валютного законодавства: Звіт Рахункової Палати, затв. Рішенням Рахункової Палати від 26.06.2018 р. №15-5. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/15-5_2018/zvit_15-5_2018.pdf
41. Федоткин В.В. Таможенный контроль, принципы его проведения и классификация видов. *Вестник МФЮА*. 2012. №4. С. 60-95.
42. Федотов О.П. Адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи: теорія та практика: дис. на здобуття наук. ступеня д. юр. н.: спец. 12.00.07/ Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса. 2016.
43. Фінанси: підручник / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. 2-е вид. Київ: Знання, 2012. 687 с.
44. Харкавий М.О. Прагматика і проблематика пост-митного аудиту у контексті модернізації системи митного контролю в Україні // Збірник наукових праць Подільського державного аграрно-технічного університету. 2014. Вип. 22(2). С. 250-256
45. Хомутенко А.В., Хомутенко В.П. Митний пост-аудит в Україні: проблемні питання // *Problems of social and economic development of business: collection of scientific articles*. Montreal, Canada: Publishing house «BREEZE», 2014. Vol. 2. P. 111-115.
46. Щодо правил ввезення товарів та транспортних засобів на митну територію Угорщини громадянами із країн не членів Європейського Союзу. URL: <http://uazakon.com/document/fpart16/idx16747.htm>