

# МОНІТОРИНГ ДІЯЛЬНОСТІ ФІСКАЛЬНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ РОЗ'ЯСНЕННЯ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА МІНІМІЗАЦІЇ МИТНИХ РИЗИКІВ

## MONITORING OF FISCAL REVENUE AUTHORITIES IN THE FIELD OF CUSTOMS LEGISLATION CLARIFICATION AND CUSTOMS RISK MINIMIZATION



**Федір ТКАЧИК,**  
кандидат економічних наук,  
Тернопільський національний  
економічний університет

**Fedir TKACHYK,**  
PhD in Economics,  
Ternopil' National Economic University

**Катерина КРИСОВАТА,**  
кандидат економічних наук,  
Тернопільський національний  
економічний університет

**Kateryna KRYSOVATA,**  
PhD in Economics,  
Ternopil National Economic University



Сучасний стан побудови й розвитку відносин між суб'єктами оподаткування та фіскальними органами вимагає формування високого рівня податкової культури та розуміння платниками податків необхідності легалізації фінансово-господарських операцій задля наповнення бюджету й ефективного розвитку суспільства. Саме інформування та обізнаність платників податків можуть стати катализатором на шляху до стабілізації та ефективного розвитку митно-податкової політики в Україні. Світові умови розвитку фінансово-економічних відносин враховують особливості співпраці фіскальних органів з платниками податків з метою мінімізації дефіцитних явищ у бюджетній політиці та підвищення рівня життя населення. Організація ефективних дій у напрямку підвищення рівня добровільної сплати податків потребує інноваційного підходу, орієнтованого на формування партнерських стосунків між фіскальними органами та платниками податків. Більшість розвинених країн, які акцентують зусилля на розвитку консультаційних послуг з питань фінансів, митної справи та оподаткування, підсилюють загальний ефект у системі накопичення бюджетних ресурсів для виконання поставлених перед країною завдань та зменшують імовірності прояву ризикових факторів.

Постійна робота з мінімізації митних ризиків – невід'ємна складова ефективного функціонування будь-якої організації, в тому числі фіскальних органів як системи з власною внутрішньою структурою та широкими зовнішніми зворотними зв'язками. І саме для мінімізації ризиків була створена система управління ризиками. Згідно з вимогами Кіотської конвенції управління ризиком – основний базовий принцип сучасних методів митного контролю, який дає можливість оптимально використовувати ресурси митних органів, не зменшуючи ефективності митного контролю, звільняє більшість зовнішньоторгових операторів від надлишкового бюрократичного контролю.

Таким чином, сучасний аспект реформування фіскальних органів в Україні має обов'язково передбачати освоєння та удосконалення митного консалтингу як фактора мінімізації митних ризиків і покращення соціальних показників розвитку України.

Проблема створення ефективного консультаційного сервісу у фіскальних органах України займає вагомe місце в системі наукових розробок з питань реформування економіки. Дослідженням митних ризиків, митної політики та її роз'яснень займалася низка науковців, серед яких можна виокремити І.Бережнюка, О.Вакульчика, А.Войцещука, О.Воронкову, А.Крисовату, В.Мартинюка, П.Пашка, П.Пісного, Ю.Столетова та інших. На нашу думку, прогресуючі дії у сфері розвитку консультаційних послуг з питань податків та митного оподаткування на всіх рівнях здійснення фіскальної політики мінімізують митні ризики та випадки ухилення від декларування і сплати податкових платежів, що продукуватиме накопичення бюджетних ресурсів для задоволення потреб держави та суспільства, а це в свою чергу потребує додаткових наукових досліджень.

**Мета роботи** полягає в дослідженні теоретичних положень митного консалтингу та практичних аспектів діяльності фіскальних органів у контексті надання дієвих консультацій з питань митної політики та здійснення контрольних процедур задля мінімізації митних ризиків.

В Україні виникнення й необхідність надання об'єктивних консультацій у сфері реалізації митної політики пов'язані з мінливістю та неоднозначністю митно-податкового законодавства. У такій ситуації малому й середньому бізнесу досить важко самостійно прорахувати власну стратегію, спрямовану на збереження беззбитковості діяльності.

*У статті висвітлено роль митного консультування в діяльності фіскальних органів, а також сучасну специфіку управління митними ризиками. Проведено моніторинг роз'яснювальної роботи з питань реалізації митної та податкової політики задля втілення превентивних ініціатив щодо мінімізації митних ризиків і документальних перевірок. Запропоновано стратегічні пріоритети розвитку консультаційної діяльності митних органів у контексті мінімізації митних правопорушень.*

*The article shows the role of customs consulting in the activities of fiscal authorities and highlights the modern specifics of customs risks management. The monitoring of explanatory work on realization of customs and tax policy for the implementation of preventive initiatives to minimize the customs risks and documentary inspection was conducted. The strategic development priorities of consultancy activities of customs bodies in terms of minimizing customs offenses were proposed.*

Формуючи власну точку зору на головну мету консультування з питань митного законодавства, слід зазначити, що вона має проявлятися у формуванні обґрунтованих роз'яснень та умінні донесення раціональних підходів щодо вирішення необхідного завдання чи ситуації, визначення шляхів і способів їх реалізації. Розвиток консультування у сфері митної справи необхідний для налагодження партнерських відносин між фіскальними органами та суб'єктами оподаткування [1, с. 250].

Важливо зазначити, що надання митними органами послуг з інформування та консультування передбачається главою 3 Митного кодексу

Україні [2]. В Україні фіскальні органи інформують заінтересованих осіб про митні правила у встановленому законодавством порядку. Консультації надаються митницями на безоплатній основі за місцем розташування підприємств (за місцем проживання або тимчасового перебування громадян) або фіскальними органами (в усній, письмовій або, за бажанням зацікавленої особи, в електронній формі). Консультації надаються у строк, що не перевищує 30 календарних днів, наступних за днем отримання відповідного звернення.

Розвиток системи управління ризиками на загальносуспільному рівні – це необхідна передумова вирішення нагальних питань, що постають перед митними адміністраціями різних країн світу. Варто констатувати, що ризик – категорія об'єктивна, яка дозволяє регулювати взаємовідносини між особами та організаціями й іншими суб'єктами зовнішньоекономічних зв'язків. При цьому ризик доцільно розглядати через інтерпретацію поняття, що являє собою можливу небезпеку випадкового виникнення негативних наслідків. Поряд із цим ризик завжди має суб'єктивний характер, оскільки виступає як оцінка особою вчинків, дій, як свідомий вибір з урахуванням можливих альтернатив. Альтернативність при цьому – необхідність вибору з кількох найоптимальніших варіантів управлінських дій [3]. Сутність митного ризику зводиться до ймовірності недодержання законодавства України з питань митної справи, а керування ризиком – це систематична робота з розроблення та практичної реалізації заходів запобігання й мінімізації ризиків, методики оцінки ефективності їх застосування а також контролю за застосуванням митних процедур, яка передбачає безперервне оновлення, аналіз і перегляд наявної у митних органах інформації [4, с. 98].

В Україні митні установи інформують зацікавлених осіб про митні правила, норми та умови переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України шляхом: опублікування в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів і організацій; опублікування в друкованих засобах масової інформації або публічного оголошення через аудіо- та аудіовізуальні засоби масової інформації; безпосереднього доведення інформації до зацікавлених осіб (усно, письмово чи іншими способами); надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами; оголошення під час публічних виступів посадових осіб.

Трансформація фіскальної політики на сьогодні дозволяє суб'єктам митного оподаткування отримувати консультації з питань митного законодавства у Центрах обслуговування платників податків (ЦОПП), що функціонують при Державній фіскальній службі України (ДФС) [5].

Згідно із звітом щодо виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2014 рік [6] одним із пріоритетних напрямів роботи було підвищення якості обслуговування платників, у т.ч. в центрах обслуговування платників. На сьогодні органами ДФС надається 96 адміністративних послуг (61 податкова та 35 митних). Протягом 2014 року надано понад 3,6 млн. адміністративних послуг.

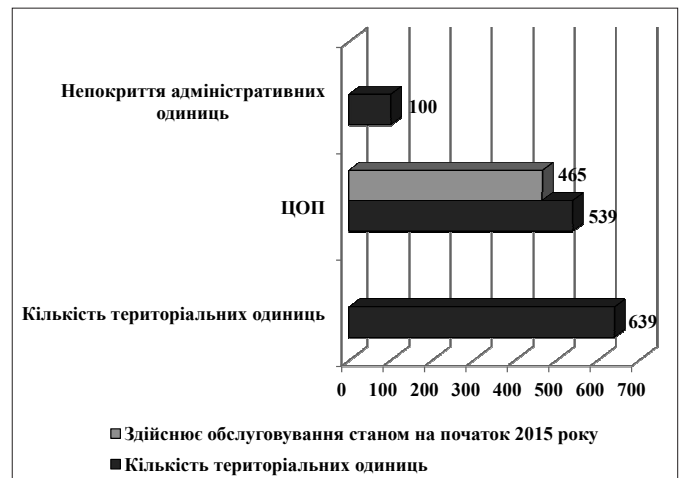
У ЦОП надається комплекс послуг, що передбачає надання адміністративних, консультаційних та інформаційних послуг, а також прийняття податкової звітності, видачу ключів електронного цифрового підпису тощо.

У 2014 році відкрито 10 нових ЦОП, проте нині функціонують 465 ЦОП (решта знаходиться на окупованій території Донецької та Луганської областей та в АР Крим) (рис. 1).

Пріоритетним напрямом роботи органів ДФС є створення сприятливих умов для платників з подання звітності в електронному вигляді.

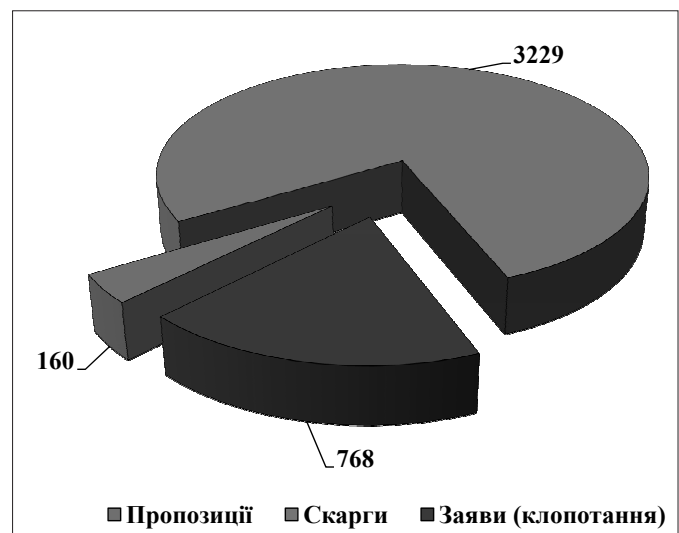
Протягом 2014 року до ДФС надійшло 4157 письмових звернень громадян, що на 451 звернення менше, ніж у 2013 році (4608), з них заяв (клопотань) – 3229 (77,7%), скарг – 768 (18,5%), пропозицій (зауважень) – 160 (3,8%). За результатами розгляду надано відповіді на 4021 звернення, щодо 136 звернень термін виконання не настав (рис. 2).

Рис. 1. Інформація щодо покриття ЦОП територіальних органів ДФС



Джерело: складено за даними [5; 6].

Рис. 2. Письмові звернення громадян до ДФС у 2014 році



Джерело: складено за даними [6].

Досліджуючи аспекти консультаційної діяльності ДФС, важливо розглянути специфіку звернень на сервіс «Пультс», який є індикатором якості взаємодії бізнесу та фіскальних органів. Зокрема, що стосувалося практичного характеру звернень у 2014 році, то можемо зазначити, що за податковим напрямком було надано 1815 консультацій а за митним – 176 відповідно (рис. 3).

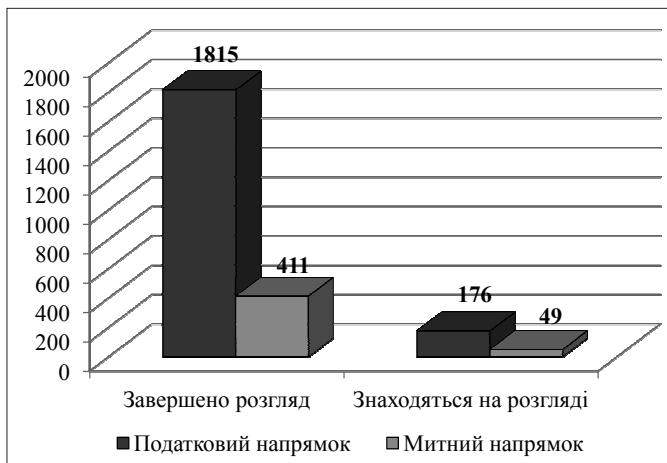
Специфіка роз'яснень митної політики деталізувалася за такими напрямками:

- щодо затримки митного оформлення;
- з приводу черг на митних постах та пунктах пропуску;
- щодо порушення митних правил;
- щодо роботи підрозділів ДФС України;
- щодо контрабанди;
- щодо корупційних дій тощо.

Також зазначимо, що про результати розгляду інформації клієнти повідомляються в режимі Call-back (працівник сервісу повідомляє про результати розгляду) невідкладно або протягом 1-3 робочих днів. Якщо інформація потребує додаткового розгляду, то загальний термін її опрацювання не перевищує 15 днів [7].

На нашу думку, від ефективності надання роз'яснень з питань митного оподаткування залежить рівень задоволення фіскальних потреб держави та рівень навантаження на фіскальні установи щодо подолання наслідків порушення митного законодавства.

Рис. 3. Звернення на сервіс «Пульт» у розрізі податкового та митного напрямків у 2014 році



Джерело: складено за даними [6; 7].

Моніторинг контрольної діяльності фіскальних органів з питань дотримання положень митної справи свідчить про динаміку збільшення проведених перевірок і оглядів митними органами. Зокрема, у 2014 році здійснено 406 документальних перевірок щодо дотримання платниками податків законодавства з питань державної митної справи, за результатами донараховано грошових зобов'язань на суму 84,7 млн. грн., з яких до бюджету надійшло 43,4 млн. гривень.

Аналітична складова митних правопорушень безпосередньо знаходиться під впливом різних ризик-факторів. Зокрема, до числа негативних факторів, які можуть бути передумовою для вчинення митних правопорушень, слід віднести такі: сфера ризиків здійснення процедур митного контролю та митного оформлення; напрямки роботи з визначення митної вартості товарів та їх класифікації; законодавча та нормативно-правова неврегульованість, а також адміністративні та організаційно-управлінські аспекти; питання боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил; організація роботи з адміністрування митних платежів; соціально-правові фактори та вплив етично-психологічних аспектів (сумлінність); процедури організації контрольної-перевірочної роботи [8, с. 55].

Для нейтралізації зазначених факторів ризику митні органи повинні проводити аналітичну роботу і виявляти чинники (індикатори ризику) для визначення випадків, коли потрібне посилення митного контролю шляхом проведення огляду, додаткової перевірки документів і т. д. Проте на практиці часто використовують спрощені індикатори ризику, що може привести до зниження економічної ефективності від використання системи управління ризиками.

У червні 2013 року було створено єдиний Моніторинговий центр – потужний інструмент для аналітичного та інформаційного супроводження процесів детінізації економіки за допомогою найновіших розробок у сфері ІТ у форматі 24/7. Система з виявлення ризиків була повністю автоматизована, що виключає людський фактор, а отже, і будь-які корупційні прояви. Моніторингова система виділила як «ризикові» менше 1% зареєстрованих осіб, які у 2013 році збільшили сплату до бюджету в 1,5 раза [9].

Як бачимо, запорукою підвищення ефективності митного контролю є впровадження сучасних ІТ-технологій. Вони сприяють спрощенню процедур, зменшенню часових нормативів щодо митного оформлення товарів та мінімізують корупційні ризики.

Традиційний метод перевірки кожної партії вантажів, що прибувають на митний кордон, стає бар'єром для торгівлі. Управління ризиками пропонує вирішення даної проблеми, що дає можливість митним адміністраціям знайти баланс між своїми контролюючими

функціями та функцією сприяння торгівлі через вибіркочку перевірку комерційних вантажів на науковій основі, що доповнюється пост-митним контролем. У цьому контексті гарним доповненням є перспектива реалізації ідеї вдосконалення управління ризиками на базі ефективного освоєння програми «електронна митниця», що дозволить заздалегідь прийняти електронний варіант документів і до прибуття вантажу на митницю вже митний орган буде мати не тільки інформацію про вантаж, а саме головне – вже буде прийнятий порядок дій інспектора щодо контролю та оформлення даного вантажу [10]. Впровадження управління ризиками включає не тільки зміни в культурі праці, а й організаційні зміни, зокрема: створення підрозділів, що займатимуться питаннями оперативного збору даних, управління ризиками, питаннями дотримання законодавства. Це також тягне за собою зміни в залученні ресурсів і сприйнятті персоналу. Лідерство керівництва та їх підтримка є важливим моментом у процесі змін.

На нашу думку, кроком на випередження щодо мінімізації митних ризиків та документальних перевірок може стати обізнаність і поінформованість суб'єктів оподаткування за допомогою митного консультування. Воно повинно орієнтуватись на сумлінне виконання платниками обов'язку декларування й сплати податкових і митних платежів і, як наслідок, отримання від держави якісних суспільних благ в інтерпретації винагороди за такий сумлінний обов'язок. За розгортання таких подій високо ймовірним буде факт мінімізації мотиваційних чинників щодо пошуку та використання шляхів ухилення від оподаткування платником податку і здійснення контрабанди, оскільки він буде розуміти, що від рівня сплати податків до бюджету залежатиме рівень добробуту суспільства і його в тому числі.

Отже, враховуючи сучасні тенденції розвитку світової економіки та умови функціонування митної системи України, стратегічними пріоритетами консультативної діяльності митних органів, в тому числі в контексті мінімізації митних правопорушень, повинні стати такі:

- модернізація засобів і методів митного контролю, наближення стандартів роботи митної системи України до європейських;

- поряд із проведенням навчальних програм з ознайомлення суб'єктів ЗЕД з митним законодавством, принципами роботи митних органів необхідно активно реалізовувати механізм надання безкоштовних консультативних послуг аудиторам та консультантами з питань митної справи згідно з європейськими стандартами;

- освоєння й удосконалення інформаційних технологій, які сприятимуть оперативній взаємодії між відповідними контролюючими та правоохоронними органами всередині держави і співпраці між митними органами України та відповідними органами інших держав [11, с. 165];

- створення максимально сприятливого середовища з можливістю отримання якісних консультацій для учасників зовнішньоекономічної діяльності з метою активізації здійснення ними експортно-імпорتنних операцій, а також реалізації транзитного потенціалу України;

- розвиток індивідуального підходу до консультування фізичними та юридичними особами одночасно з органами фіскальної служби, перенесення їм повноважень від аудиторів задля комплекснішого та ґрунтовнішого виконання покладених функцій та обов'язків;

- створення легкодоступного електронного блогу на сайтах митних органів з метою надання допомоги суб'єктам оподаткування та громадянам в отриманні правильної інформації з питань податків та митного оподаткування;

- зобов'язання осіб, які надають податкові та митні консультації, нести відповідальність за правомірне роз'яснення фіскального законодавства разом з платником податку чи суб'єктом господарювання.



## ВИСНОВКИ

Таким чином, можна зробити висновок про важливість наукової розробки понять та організацію ефективної системи управління ризиками під час здійснення митних формальностей, що підтверджується міжнародним і національним законодавством. Розробка ефективної системи управління ризиками в митній діяльності дозволить зменшити ризики зовнішньоекономічної діяльності як з боку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, так і з боку держави. Підсилити ефекти в цьому контексті цілком здатні ефективні консультації з питань реалізації митної політики суб'єктами оподаткування, адже їх обізнаність покращить взаємовідносини з фіскальними органами на шляху до виконання головного завдання держави – накопичення бюджетних ресурсів. Також ефективна робота фіскальних органів у галузі митного консультування та мінімізації митних ризиків дозволить вирішити й певні завдання: оптимізація ухвалень рішень при здійсненні митного оформлення й контролю, зниження суб'єктивного чинника; досягнення оптимального співвідношення між часом проведення митного контролю і його ефективністю; однак застосування митного законодавства України, його узгодження з європейським та світовим; зміцнення законності й правопорядку у сфері зовнішньоекономічної діяльності; якісно новий рівень інформатизації митних органів.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Ткачик Ф. П. Консультування в сфері митної справи: сучасний стан та перспективи розвитку / Ф. П. Ткачик // Наука молода. – 2014. – № 21. – С. 249-257.
2. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року № 4495-VI / Редакція від 01.04.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
3. Крисовата К. В. Вітчизняна практика та проблематика управління фінансовими ризиками митної системи України [Електронний ресурс] / К. В. Крисовата // Ефективна економіка. – 2013. – № 12. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2617>.
4. Здійснення митної справи: підручник [Текст] / за заг. ред. А. Д. Войцешука. – Хмельницький: видавництво «ІНТРАДА», 2011. – 552 с.
5. Центри обслуговування платників податків / Інформація з офіційного сайту Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/tsentri-obslugovuvannya-platnikiv-poda>.
6. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-plani-ta-zviti-roboti-166710.html>.
7. Антикорупційний сервіс Державної фіскальної служби України «Пульс» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/others/puls>.

8. Пашко П.В. Застосування методів аналізу та управління ризиками в Держмитслужбі України / П.В. Пашко // Вітчизняний і зарубіжний досвід впровадження електронного декларування: збірник матеріалів науково-практичної конференції / за заг. ред. С. Чукут, О. Загвойської. – К., 2008. – 1128 с.

9. Воронкова О.М. Посилення протидії ухиленню від оподаткування в системі податкового адміністрування / О.М. Воронкова // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2011. – №2. – С. 41-51.

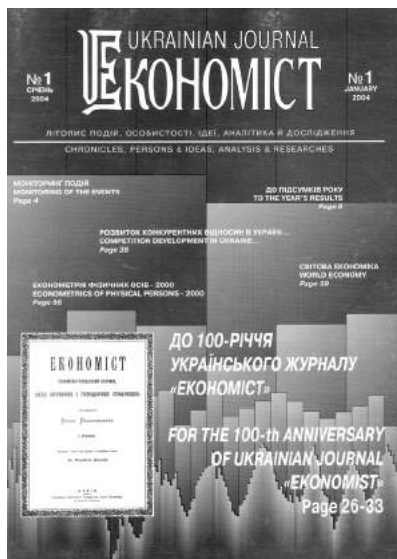
10. Столетов Ю.В. Управління ризиками як елемент державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності / Ю.В. Столетов // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=340>.

11. Формування системи митного аудиту в Україні: монографія / О. М. Вакулич, І. Г. Бережнюк, П. В. Пашко та ін.; за заг. ред. О.М. Вакулич. – Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2014. – 208 с.

## REFERENCES

1. Tkachyk F.P. Konsul'tuvannya v sferi mytnoyi spravy: suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku [Consulting in the customs field: current state and prospects of development]. Nauka moloda, 2014, no. 21, pp. 249-257 [in Ukrainian].
2. The Customs Code of Ukraine of March 13, 2012 no. 4495-VI. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> [in Ukrainian].
3. Krysovata K.V. Vitshyznyana praktyka ta problematika upravlinnya finansovymy ryzykamy mytnoyi systemy Ukrainy [Domestic experience and problems of financial risk management of the customs system of Ukraine]. Efektyvna ekonomika, 2013, no. 12, Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2617> [in Ukrainian].
4. Voyteshchuk A.D. Zdiysnennya mytnoyi spravy: pidruchnyk [Implementation of the customs: tutorial]. Khmel'nyts'kyi, vydavnytstvo "INTRADA", 2011, 552 p. [in Ukrainian].
5. Centres of taxpayer service. Information from the official website of the State Fiscal Service of Ukraine. Available at: <http://sfs.gov.ua/tsentri-obslugovuvannya-platnikiv-poda> [in Ukrainian].
6. Report on the implementation of the Plan of the State Fiscal Service of Ukraine for 2014. Available at: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-plani-ta-zviti-roboti-166710.html> [in Ukrainian].
7. Anticorruption service of the State Fiscal Service of Ukraine "Pulse". Available at: <http://sfs.gov.ua/others/puls> [in Ukrainian].
8. Pashko P.V., Chukut S., Zahvoys'ka O. Zastosuvannya metodiv analizu ta upravlinnya ryzykamy v Derzhmytshlyzhibi Ukrainy [The use of methods of analysis and risk management in the State Customs Service of Ukraine]. Vitshyznyany i zarubizhnyy dosvid vprovadzhennya elektronnoho deklaruvannya: zbirnyk materialiv naukovo-praktychnoyi konferentsiyi, Kyiv, 2008, 1128 p. [in Ukrainian].
9. Voronkova O.M. Posylennya protydyi ukhylennyu vid opodatkuvannya v systemi podatkovoho administruvannya [Strengthening of counteraction against tax evasion in the system of tax administration]. Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noho universytetu derzhavnoyi podatkovoyi sluzhby Ukrainy, 2011, no. 2, pp. 41-51 [in Ukrainian].
10. Stolyetov Yu.V. Upravlinnya ryzykamy yak element derzhavnoho rehulyuvannya zovnishn'oeconomichnoyi diyal'nosti [Risk management as an element of state regulation of foreign economic activity]. Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok. Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=340> [in Ukrainian].
11. Vakul'chuk O.M., Berezhnyuk I.H., Pashko P.V. Formuvannya systemy mytnoho audytu v Ukraini [Formation of the customs audit system in Ukraine]. Khmel'nyts'kyi, PP Mel'nyk A.A., 2014, 208 p. [in Ukrainian].

## 118 років! 1897 – від ідеї журналу до сьогодні – 2015



## 111 років! 1904 – 1914 – як щомісячний журнал – 1997 – 2015