

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-10-74-136>

УДК 336.2:339.5

Голинський Ю.О., Гриник І.Р.

Львівський національний університет імені Івана Франка

МИТНИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

Анотація. У статті розглянуті питання митного контролю, а також системи ефективного управління ризиками та посилення зовнішньоекономічної безпеки країни. Досліджені теоретичні та прикладні аспекти управління ризиками в митній справі. Розглянуті останні тенденції, що призводять до перегляду підходів до забезпечення ефективності митного контролю, а також проведено актуалізацію питань формування ефективної системи управління ризиками в контексті митного контролю. Проаналізовано сучасний стан та основні показники митного контролю в частині порушень митних правил, а також динаміку середнього часу митного оформлення. Визначено, що держава повинна зосередитися на питаннях викорінення передумов існування тіньових схем на митниці. Митницям слід приділяти більше уваги протидії тих злочинів, які становлять найбільшу небезпеку для суспільства – контрабанді наркотиків і зброї, вибухових речовин, незаконному переміщенню небезпечних і неясних товарів.

Ключові слова: митний контроль, митні ризики, управління ризиками, митна справа.

Holynskyy Yuriy, Hrynyk Ivan

Ivan Franko National University of Lviv

CUSTOMS CONTROL IN UKRAINE AND WAYS OF ITS IMPROVEMENT

Summary. The article deals with the issues of customs control, as well as the system of effective risk management and strengthening of the country's foreign economic security. Theoretical and applied aspects of risk management in customs are investigated. The recent tendencies that lead to a revision of approaches to ensuring the effectiveness of customs control are considered, as well as actualization of issues of forming an effective risk management system in the context of customs control. Customs control and customs clearance of goods play an important role in the system of customs control instruments. This has its peculiarities depending on the degree of integration of states, their affiliation to a particular society or union. Ukraine's international trade is developing at a rapid pace. There is an increase in the volume of imports of goods into Ukraine, in connection with which international organizations are strengthening the requirements for free entry of foreign goods into the domestic market of Ukraine. Therefore, there is a need to improve the customs control procedure in Ukraine. The system of integrated control over goods and vehicles transported across the customs border consists of sequential controls based on the widespread use of risk analysis methods both at the stages of obtaining foreign trade intentions and during the customs clearance of goods and after the goods are released at free circulation. Such basic elements are a continuous process aimed at ensuring the protection of the economic interests of the state and eliminating violations of customs and tax legislation. Undoubtedly, customs control plays an important role in the system of state financial control, because it is through the system of control measures within the framework of customs control that the state must ensure economic and financial security, and protect their own national interests. One of the most important components of customs reform is the introduction of anti-corruption methods and the development of user-friendly services. The benefits to the economy of the country will be the introduction of new information technologies, the creation of a unified mechanism for tax and customs administration and integration of information systems of tax and customs authorities, which will ensure "traceability" Movement of goods from the moment of crossing the customs border to the end consumer. And in order to increase the efficiency of selection of objects of customs inspections, it is recommended to develop a unified automated information system of customs authorities, the main purpose of which is to create a single information resource.

Keywords: customs control, customs risks, risk management, customs.

Постановка проблеми. На сучасному етапі економічного розвитку України важливу роль відіграє сфера митного контролю, а саме система ефективного управління ризиками та посилення зовнішньоекономічної безпеки країни. Це створить сприятливі умови для переміщення товарів через державний кордон шляхом спрощення, пришвидшення та удосконалення митних процедур. Пріоритетним є насамперед дослідження теоретичних та прикладних аспектів управління ризиками в митній справі. Існує абсолютна потреба в уніфікації вітчизняної законодавчої бази у сфері митниці, що стосується митних стандартів на міжнародному рівні; формуванням останніх тенденцій, що призводять до перегляду підходів до забезпечення ефективності митного контролю; актуалізацією питань формування ефективної системи управління ризиками в контексті митного контролю [1, с. 185]. Необхід-

но систематизувати світовий досвід з приводу керування ризиками на митниці.

Митний контроль та митне оформлення товарів відіграють важливу роль у системі інструментів митного контролю. Це має свої особливості в залежності від ступеня інтеграції держав, приналежності їх до того чи іншого товариства або союзу. Міжнародна торгівля України розвивається стрімкими темпами. Спостерігається збільшення обсягів імпорту товарів в Україну, у зв'язку з чим міжнародні організації посилюють вимоги щодо вільного входу іноземних товарів на внутрішній ринок України. Тому є необхідність вдосконалити процедуру митного контролю в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні досі залишається недостатньою кількість специфічних досліджень з питань митного контролю, проте деякі вчені так чи інакше торкаються цієї теми. Зокрема, питання митного

контролю піднімалися такими вченими: К. Кондратенко, І. Бережнюк, А. Павлов, С. Терещенко, Т. Іванов, І. Стефанюк, Л. Савченко, П. Пашко, М. Романов.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Не зважаючи на вдосконалення митного законодавства в останні роки, факт залишається фактом: державний бюджет України недоотримує значну суму надходжень. Це, у свою чергу, має багато причин, основними з яких залишаються: наявність законодавчих лазівок, відсутність належної координації роботи між «податковими» і «митними органами», ухилення або затримка сплати митних платежів іноземними економічними операторами шляхом необґрунтованого застосування митних режимів або умов звільнення від митних платежів та інших незаконних дій.

Мета статті. Метою дослідження є визначення сутності митного контролю, розкриття його принципів у системі державного фінансового контролю в контексті захисту фінансових інтересів держави.

Виклад основного матеріалу. Митний контроль – це комплекс заходів, які вживаються митними органами у межах їх повноважень, головною метою яких є забезпечення дотримання чинного митного законодавства [2].

Абсолютно всі товари та транспортні засоби, що перевозяться через митний кордон України, обов'язково підлягають митному контролю. Основна мета митного контролю, як зазначено в Митній енциклопедії, полягає в перевірці проведення митних операцій і дій відповідно до митного законодавства; дотримання фізичними та юридичними особами, які займаються митною діяльністю, встановлених митних правил і процедур, а саме порядку переміщення товарів та будь-яких предметів через митний кордон України [3, с. 68].

Система комплексного контролю над товарами та транспортними засобами, що перевозяться через митний кордон, складається з послідовних заходів контролю, заснованих на широкому використанні методів аналізу ризиків як на етапах отримання даних про наміри здійснювати зовнішню торгівлю, так і протягом митного оформлення товарів та після випуску товарів у вільний обіг. Такі базові елементи являють собою безперервний процес, спрямований на забезпечення захисту перш за все економічних інтересів держави, усунення порушень митного і податкового законодавства.

Слід зазначити, що застосування заходів контролю за вибіркоvim порядком здійснюється відповідно до основних принципів Кіотської конвенції – спрощенням митних процедур і скороченням часу на митне оформлення. При цьому митні органи співпрацюють з іншими перевіряючими органами, членами ЗЕД, уповноваженими економічними операторами та професійними асоціаціями або асоціаціями [4].

Саме тому дотримання принципу вибіркової та зниження чинних заходів контролю до 10-15% обсягу зовнішньоторговельних операцій є позитивним кроком в реорганізації діяльності митних підрозділів. Однак зменшення митного контролю при митному оформленні повинно бути заміне-

но розширенням такого контролю після митного оформлення товарів і їх випуску у вільний обіг (це становить 85-90% товарообігу у сфері ЗЕД).

Зони митного контролю України можуть створюватися в пунктах митного перетину кордону на пунктах перетину кордону держави, а також на територіях морських і річкових портів, аеропортів, вокзалів і на території підприємств, вільних митних зон, митних складів та інших місцях. Порядок створення таких зон забезпечує ПФУ [5, с. 418].

З точки зору бізнесу найбільш важливою областю реформування митниці є автоматизація митних процедур і електронний обмін даними. В сучасну цифрову епоху митниці майже у всіх країнах світу реалізують проекти, спрямовані на автоматизацію адміністративних процесів і впровадження електронного документообігу. Процес автоматизації митних процедур і застосування сучасних інформаційних технологій на митниці дозволяє значно пришвидшити виробництво товарів, спростити контроль при митному оформленні, знизити роль «людського фактора» і зменшити можливості для корупції.

Які процеси, пов'язані з автоматизацією і електронним декларуванням, будуть впроваджені на митниці України?

- автоматичне оформлення митних декларацій;
- електронні перевірки шляхом аналізу витягів із облікових систем підприємства;
- отримання дозволів (наприклад, на переробку товарів) в електронному вигляді;
- внесення змін до митних декларацій через електронне декларування;
- автоматичне визначення кількості та обсягу митних процедур за результатами аналізу ризиків;
- автоматичне завершення митного оформлення та випуск товарів.

«Електронна митниця» – це не просто ідея декількох країн. Це майбутнє митного співтовариства світу. З метою вдосконалення митниці необхідно створити нові електронні інформаційні системи та моделі діяльності в галузі електронної комерції на місцях, такі як міжнародна електронна комерція, які будуть функціонально сумісні з аналогічними системами різних країн. Для здійснення електронного декларування, необхідно використовувати електронні митні декларації, засвідчені електронними цифровими підписами, та інші електронні документи або їх реквізити, що встановлені у випадках, передбачених законом [5, с. 185]. E-Customs – це мультифункціональна інтегрована система, яка органічно поєднує:

- інформаційні та комунікаційні технології різних країн світу і набір механізмів їх застосування;
- чинні інформаційні системи для контролю експорту, імпорту та транзиту в єдину автоматизовану систему, що забезпечує обмін електронною інформацією між усіма органами влади та суб'єктами, які беруть участь в експортно-імпортних операціях;
- системи технологічного забезпечення безперервного потоку, накопичення та обробки електронної інформації між митними адміністраціями держав, національними органами державної влади та суб'єктами міжнародної електронної торгівлі [6, с. 177].

Протягом 12 місяців 2018 року митницею Державної митної служби виявлено 48,9 тис. порушень митних правил. Вартість правопорушень на суму 3,4 млрд. грн. У порівнянні з відповідним періодом 2017 року кількість складених протоколів про порушення митних правил збільшилась на 51%, а вартість правопорушення скоротилася вдвічі. У 5,4 тис. справ про порушення митних правил тимчасово вилучено предмети правопорушень на суму 914 млн. грн. Сума тимчасово вилучених предметів правопорушень збільшилась на 24%.

Митною службою було зафіксовано 39,2 тис. випадків щодо порушених правил митного законодавства протягом попереднього року, що на 81% більше, ніж за такий же період 2017 року.

Митницею було передано 6,2 тисячі справ в суд щодо порушень митних правил загальною сумою 2,5 мільярда гривень. За результатами розгляду справ про порушення митних правил, суд прийняв рішення про накладення штрафу та конфіскації майна в розмірі 483,8 мільйона грн. [7].

Важливим та головним ефективним методом протидії митним правопорушенням є співпраця та обмін необхідною інформацією з компетентними органами іноземних держав в рамках взаємної адміністративної допомоги. Це забезпечує запобігання і сприяє виявленню незаконних експортно-імпорتنих операцій та факт несплати обов'язкових митних платежів до бюджету.

За результатами міжнародного співробітництва за 12 місяців 2018 року було порушено понад 712 випадків порушення митних правил на суму 686,5 млн. грн. Крім того, міжнародне співробітництво призвело до виявлення несплати обов'язкових митних зборів на суму понад 21,2 млн. грн., 208 матеріалів отриманих відповідей були передані в територіальні підрозділи Державної фіскальної служби для встановлення наявності ознак вчинення кримінальних злочинів і проведення контрольних заходів.

Внаслідок обробки матеріалів вже порушено 29 кримінальних справ територіальними підрозділами Державної фіскальної служби.

Найбільш поширеними є випадки незаконного переміщення через митний кордон саме товарів промисловості. За цей період за порушення було вилучено товарів на 568,6 млн. грн. Вилучено автомобілів на суму 149,9 млн. грн., бакалійні товари – на 119,3 млн. грн., валют – 76 млн. грн.

Відтак, автоматизація митниці також є важливим аспектом митної реформи. Не зважаючи на значні успіхи електронного декларування, воно все ще не ідеальне. Багато митних процесів все ще засновані на паперових документах, що не відповідає поточному технічному прогресу і кращим світовим практикам.

Технологія електронної автономізації дає можливість отримати кілька переваг одночасно:

1. Скорочення фізичного контакту між бізнесом та державними органами зводить до мінімуму корупційні ризики.
2. Автоматизувати і спростити декларування для бізнесу.
3. Сформувані більш всебічний погляд на діяльність підприємства з точки зору контролюючого органу.

За даними Всесвітньої митної організації в Європейському регіоні, загальний відсоток електронних митних декларацій перевищує 90%.

Варто зауважити, що в країнах ЄС митне оформлення займає менше ніж 5 хвилин в 63% випадків і перевищує 1 годину в 9% випадків (це може зайняти до 48 годин). Ці результати не можуть бути досягнуті без істотного прогресу в автоматизації митниці та управлінні ризиками.

На відміну від фінансових штрафів в податковому законодавстві (які застосовуються до суб'єктів підприємницької діяльності), відповідальність за порушення митних правил носить персональний характер – з фізичної особи накладається штраф.

Митна корупція завдає шкоди ведення бізнесу в країні в цілому. Корупційна практика, пов'язана з митним оформленням, спотворює конкуренцію, завдає шкоди законній діловій активності чесного бізнесу, створює ризики для безпеки ланцюжка постачання і економічної безпеки держави в цілому. Ось чому заходи, спрямовані на запобігання корупції та зниження корупційних ризиків, важливі для створення сприятливого ділового клімату в країні. Тіньова економіка, нелегальне переміщення товарів через митний кордон, схеми ухилення від податків завдають шкоди законним інтересам добросовісних компаній і спотворюють конкуренцію на ринку. Саме тому бізнес зацікавлений в тому, щоб держава в особі митної адміністрації активно протидіяла порушенням митного законодавства.

У 2018 році налічувалося 121 зона постійного митного контролю та 50 зон тимчасового митного контролю, 58 митних складів (51 відкритий, 7 закритих), 23 склади тимчасового зберігання (12 відкритих, 11 закритих), 4 магазини безмитної торгівлі, торгівлі та 10 підприємств, розташованих на контрольно-пропускному пункті.

Середній час митного оформлення у 2018 році склав 2 години, 11 хвилин (без урахування митних декларацій). У 2017 році тривалість була дещо більша: 2 ч. 22 хв. Середній час для митних декларацій імпорту типу 40 у 2018 році збільшився до 2 годин, 32 хвилини (2 години 02 хвилини у 2017 році), а середній час для митних декларацій експорту типу 10 у 2018 році збільшено до 1 години 35 хвилин (1 година 14 хвилин у 2017 році) [8].

При протидії порушенню митного законодавства держава повинна зосередитися на питаннях викорінення передумов існування тіньових схем на митниці. В той самий час митницям слід приділяти більше уваги протидії тих злочинів, які становлять найбільшу небезпеку для суспільства – контрабанді наркотиків і зброї, вибухових речовин, незаконному переміщенню небезпечних і неякісних товарів і т. д.

Знаковим є те, що для боротьби з однією з найпоширеніших схем легального ввезення комерційних товарних партій без сплати належних мит Парламентом прийнято законодавчі зміни, які обмежують пільгове оподаткування товарів, які ввозяться фізичними особами в особистому багажі та в міжнародних експрес-відправленнях і поштою. Водночас таке регулювання вказує на те, що воно продовжує використовувати підхід, спрямований на введення додаткових обмежень

і заходів контролю, а не на створення системи, яка усуває причини таких схем або робить їх абсолютною неможливими (в ідеалі).

Митний контроль на основі пост-аудиту є широко визнаним інструментом сприяння міжнародній торгівлі. Добре налагоджена система митного пост-аудиту дозволяє митній адміністрації максимально спростити митні процедури для випуску товарів і скоротити терміни митного оформлення, тоді як належні документальні перевірки можуть бути виконані після завершення митного оформлення. Положення міжнародних угод (таких як Угода про асоціацію з ЄС) також зобов'язують Україну застосовувати сучасні митні заходи контролю, такі як аналіз ризиків, контроль після випуску й аудити компаній.

Очевидно, що митна реформа повинна бути всеосяжною, оскільки окремі поліпшення в деяких елементах галузі навряд чи зможуть систематично змінювати поточний стан справ. Наприклад, продовження повноцінного введення інституту уповноважених економічних операторів (ВЕО) нерозривно пов'язано зі створенням якісної системи митного пост-аудиту та безпаперового обігу. Тому зміни повинні бути масштабними. Тільки в цьому випадку кінцевий результат реформ зможе узгодити всі компоненти. При плануванні та розробці проекту реформи необхідно чітко вказати кінцевий результат, до якого призведе процес перетворення.

Висновки і пропозиції. Безумовно, митний контроль займає важливе місце у системі державного фінансового контролю, адже саме через систему контрольних заходів у межах митного контролю держава має забезпечувати економічну й фінансову безпеку, захищати власні національні інтереси.

Серед найважливіших складових проведення митної реформи є впровадження антикорупційних методів та розробка зручних для користувачів послуг. Крім того, пріоритетними повинні стати такі напрямки реформування митної справи:

1. Автоматизація митних процедур і розвиток концепції «електронної митниці».
2. Удосконалення митних формальностей та системи управління ризиками.
3. Забезпечення доступності інформації з митних питань.
4. Реформування процедур оскарження рішень митних органів.

Список літератури:

1. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика : монографія / За заг. ред. І.Г. Бережнюка. Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2014. 288 с.
2. Митний кодекс України : Закон України від 13.02.2012 р. № 4495-VI. Верховна Рада України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 25.10.2019).
3. Баран Р.Б. Сучасні орієнтири вдосконалення митного контролю в Україні. *Інноваційна економіка*. 2013. № 1. С. 67–72.
4. Годованець О. Митний контроль в Україні: сутність і призначення. URL: http://www.sophus.at.ua/publ/2014_11_25_lviv/sekcija_4_2014_11_25/mitnij_kontrol_v_ukrajini_sutnist_i_priznachennja/70-1-0-1088 (дата звернення: 25.10.2019).
5. Митна енциклопедія: у двох томах / ред. кол.: І.Г. Бережнюк (відп. ред.), П.В. Пашко та ін. Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2013. Т. 2. 536 с.
6. Формування системи митного аудиту в Україні : монографія / за заг. ред. О.М. Вакульчик. Хмельницький : ПП Мельник А.А., 2014. 208 с.
7. Прес-служба Державної фіскальної служби України: Державна фіскальна служба України. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/365795.html> (дата звернення: 25.10.2019).
8. Київська митниця підбила підсумки 2018 року: ГУ ДФС у Київській області. URL: <http://vysh.gov.ua/kyivska-mytnytsya-dfs-pidbyla-pidsumky-roboty-za-2018-rik/> (дата звернення: 25.10.2019).

5. Удосконалення порядку сплати митних платежів.

Гострою проблемою є недосконалість митного законодавства і відсутність у ньому нормативно-правових актів, що зачіпають окремі аспекти проведення митного контролю після випуску товарів. Єдине розв'язання цієї проблеми бачиться в прийнятті нових нормативно-правових актів.

Корисним для економіки країни буде впровадження нових інформаційних технологій, створення єдиного механізму податкового та митного адміністрування та об'єднання інформаційних систем податкових і митних органів, які дозволять забезпечити «простежуваність» руху товару від моменту перетину митного кордону і до кінцевого споживача. А для підвищення ефективності вибору об'єктів митних перевірок рекомендується розробити Єдину автоматизовану інформаційну систему митних органів, основною метою якої є створення єдиного інформаційного ресурсу. Дана система допомагає приймати управлінські рішення на всіх рівнях митних органів. В рамках митного контролю після випуску товарів особливу роль займає контроль митної вартості, від якості якого залежить повнота дохідної частини державного бюджету. На сьогодні існує слабе місце в системі митного контролю, що призводить до необхідності модернізації контролю митної вартості після випуску товарів. Для розв'язання цієї проблеми значущим є проведення комплексних заходів, за результатами яких відзначається позитивна динаміка зростання бюджетної ефективності проведених перевірок у 2017-2018 роках.

Недосконалість митного контролю в Україні дає можливість значному зростанню тіньових обороток та є головною причиною джерела значних «брудних» фінансових коштів за кордон та їх осідання в офшорних зонах. Посилення заходів митного контролю, особливо відродження у митних структурах підрозділів митного аудиту, дозволило значно підвищити ефективність митного контролю та стало на заваді фінансовому «знекровленню» України. Вивчення багатого закордонного досвіду й міжнародного законодавства у частині здійснення та удосконалення митного контролю, посиленні його ролі в протидії неправомірним зовнішньоекономічним операціям – один із кроків поліпшення системи митного контролю в Україні, що вимагає подальшого наукового осмислення.

References:

1. Berezhnyuk, I.H. (2014). *Upravlinnya ryzykamy v mytniy spravi: zarubizhnyy dosvid ta vitchyznyana praktyka : monohrafiya*. [Customs Risk Management: Foreign Experience and Domestic Practice]. Khmelnytskyi : PP Melnyk A.A.
2. *Mytnyy kodeks Ukrainy (2012)*. [Customs Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 13.02.2012 r. № 4495-VI. Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (accessed: 25.10.2019).
3. Baran, R.B. (2013). Suchasni oriyentyry vdoskonalennya mytnoho kontrolyu v Ukraini [Modern guidelines for improving customs control in Ukraine]. *Innovatsiyna ekonomika*, no. 1, pp. 67–72.
4. Hodovanets, O. (2014). Mytnyy kontrol v Ukraini: sutnist i pryznachennya [Customs control in Ukraine: essence and purpose]. URL: http://www.sophus.at.ua/publ/2014_11_25_lviv/sekcija_4_2014_11_25/mitnij_kontrol_v_ukrajini_sutnist_i_priznachennja/70-1-0-1088 (accessed: 25.10.2019).
5. Pashko, P.V. (2013). *Mytna entsyklopediya: u dvokh tomakh* [Customs Encyclopedia] / red. kol.: I.H. Berezhnyuk (vidp. red.). Khmelnytskyi : PP Melnyk A.A. T. 2. P. 536.
6. *Formuvannya systemy mytnoho audytu v Ukraini : monohrafiya (2014)*. [Formation of the customs audit system in Ukraine] / za zah. red. O.M. Vakulchuk. Khmelnytskyi : PP Melnyk A.A.
7. *Pres-sluzhba Derzhavnoyi fiskalnoyi sluzhby Ukrainy (2018)*. [Press Service of the State Fiscal Service of Ukraine]. Derzhavna fiskalna sluzhba Ukrainy. URL: <http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/365795.html> (accessed: 25.10.2019).
8. *Kyyivska mytnytsya pidbyla pidsumky 2018 roku (2018)*. [Kyiv Customs has summarized 2018 results]. HU DFS u Kyyivskiy oblasti. URL: <http://vysh.gov.ua/kyyivska-mytnytsya-dfs-pidbyla-pidsumky-roboty-za-2018-rik/> (accessed: 25.10.2019).