

**Державна митна служба України
Академія митної служби України**

І. Г. Бережнюк

**МИТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ УКРАЇНИ:
НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ
АСПЕКТИ**

МОНОГРАФІЯ



AMCU

**Дніпропетровськ
2009**

ББК 65.428
Б 48
УДК 339.54

*Рекомендовано до друку вченою радою
Академії митної служби України
(протокол № 14 від 9 липня 2009 р.)*

Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти [Текст] : монографія / І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 543 с.

Рецензенти: **А. О. Задоя**, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри міжнародної економіки і економічної теорії Дніпропетровського університету економіки та права; **Ю. Є. Петруня**, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту зовнішньоекономічної діяльності Академії митної служби України; **А. П. Румянцев**, доктор економічних наук, професор кафедри світового господарства і міжнародних економічних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка; **П. В. Пашко**, кандидат технічних наук, доцент, голова наукової ради, заступник Голови Державної митної служби України.

Монографію присвячено дослідженню теоретико-методологічних основ розвитку системи митного регулювання, обґрунтуванню теоретико-прикладних аспектів розвитку митного регулювання в умовах розширення міжнародного митного співробітництва та наближення України до ЄС. Митне регулювання розглядається в системі категорій “митна політика” та “митна справа”. Зроблено системний опис митного регулювання з урахуванням міжнародних впливів. Аналізуються такі основні складові митної справи, як митні правила та митні процедури. Розроблено моделі застосування міжнародних методів визначення митної вартості імпортованих товарів. Досліджується вплив міжнародних інституційних чинників на оптимізацію системи митного регулювання України, окреслено напрями її вдосконалення на основі узагальнення досвіду модернізації митних систем зарубіжних країн. Рекомендації спрямовані на вдосконалення системи митного регулювання в умовах економічної глобалізації.

Автор І. Г. Бережнюк, кандидат технічних наук, доцент, проректор з науково-педагогічної роботи та митної підготовки Академії митної служби України

ISBN 978-966-328-038-7

© І. Г. Бережнюк, 2009
© Академія митної служби України, 2009

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади дослідження системи митного регулювання	8
1.1. Теоретичні основи і концептуальні положення митної справи та митної політики	8
1.2. Митне регулювання в системі категорій “митна політика” та “митна справа”	29
1.3. Структура інституціональних процесів у системі митного регулювання з урахуванням міжнародних впливів	45
Розділ 2. Митне регулювання в системі економічної безпеки держави ...	70
2.1. Економічна та зовнішньоекономічна безпека як фактор регулятивного впливу на митну справу	70
2.2. Економічна безпека та митна політика основних європейських держав і США	86
2.3. Трансформація митної політики України та Європейського Союзу	99
Розділ 3. Функціональні складові системи митного регулювання	120
3.1. Митні правила як регулятивний інструмент митної справи	120
3.2. Митні процедури як операційна складова митного регулювання	129
3.3. Митна вартість у системі митного регулювання	159
3.3.1. Міжнародна концепція визначення митної вартості	159
3.3.2. Розробка моделей застосування міжнародних методів контролю митної вартості імпортованих товарів	179
Розділ 4. Оцінка розвитку митних систем України та зарубіжних країн	214
4.1. Генетико-прогностичний зріз митної системи України	214
4.2. Митні системи основних країн північноамериканського інтеграційного процесу	235
4.2.1. Митна система Сполучених Штатів Америки	235
4.2.2. Департамент зі збирання митних податків, мита і акцизів Канади	252
4.2.3. Мексиканська митна система	258
4.3. Інтеграційно обумовлені тенденції митного регулювання в країнах Європейського Союзу	262
4.3.1. Митна система Німеччини	262
4.3.2. Генеральна дирекція митниць та непрямих податків Франції	276
4.3.3. Митна і акцизна служба Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії	284
4.3.4. Митна служба Фінляндії	289
4.3.5. Митна служба Швеції	296
4.3.6. Митна та фінансова охорона Угорщини	301
4.3.7. Реформування митної системи Польщі	307

4.4. Особливості регулювання митної справи в основних країнах Азії	324
4.4.1. Розвиток Митного і тарифного бюро Японії	324
4.4.2. Генеральна митна адміністрація Китаю	334
4.4.3. Центральне управління акцизу і митниці Індії	340
Розділ 5. Всесвітня митна організація як інститут митного регулювання на міжнародному рівні	346
5.1. Характеристика економіко-регулятивних цілей та основних завдань Всесвітньої митної організації	346
5.2. Вплив Всесвітньої митної організації на митну справу в Україні	371
5.3. Кіотська конвенція та Рамкові стандарти ВМО як основний міжнародний інструментарій митного регулювання	394
Розділ 6. Реформування системи митного регулювання України в умовах економічної глобалізації	431
6.1. Оцінка економічної ефективності митної системи	431
6.2. Оцінка параметрів митної безпеки	447
6.3. Удосконалення системи в рамках економічної безпеки держави та рекомендацій ВМО	467
Висновки	494
Література	507

ВСТУП

Формування і розвиток системи митного регулювання України відбувається під впливом багатьох різноманітних чинників. Одні з них мають суто національний характер, інші наділені міжнародними рисами.

У більшості розвинутих країн світу еволюційний розвиток національних митних систем розтягнувся на сотні років. Разом з поступовим удосконаленням ринкової економічної системи митне регулювання надіялося необхідними нормами, правилами та механізмами для захисту національних економічних інтересів.

В Україні ці процеси проходять у революційно стислі строки. Митна система розпочала своє створення з відірваного від радянської митної системи шматка західноукраїнського митного кордону, в умовах абсолютної відсутності досвіду діяльності в системі ринкової економіки і довготривалої економічної кризи. Коливання економічної політики держави від лібералізації до протекціонізму, невизначеність зі стратегією економічного розвитку стали причиною багатьох недоліків системи митного регулювання. Удосконалення національної системи митного регулювання насамперед потребує точного визначення поняття “митна справа”, розуміння механізму формування й реалізації митної політики, усвідомлення місця та ролі митного регулювання в системі категорій “митна політика”, “митна справа” та “митна система”.

Проблематика митної справи, включаючи дослідження особливостей та перспектив розвитку, аналізується в наукових працях таких відомих науковців і практиків митної справи, як С. Барамзін, Н. Блинов, Г. Бякін, В. Ващенко, А. Войцещук, К. Владимиров, Б. Габричидзе, О. Гребельник, В. Демченко, П. Дзюбенко, Л. Деркач, Є. Додін, Ю. Дьомін, О. Єгоров, О. Єршов, Ф. Жорін, В. Заяц, М. Каленський, С. Ківалов, А. Козирін, Б. Кормич, Ю. Кунєв, В. Кухаренко, Н. Липовська, А. Мазур, А. Мячин, В. Науменко, П. Пашко, Л. Пісьмаченко, Д. Приймаченко, А. Санталов, К. Сандровський, В. Сергієнко, І. Тимошенко, С. Терещенко, В. Ченцов, А. Шейко, Р. Шишка та ін.

Зі становленням незалежної України і переходом до ринкових відносин загострилася увага науковців до економічної безпеки держави (ЕБД), як до можливих засобів виходу з кризи й зростання економічного потенціалу держави. У перші роки незалежності спостерігається значне погіршення економічної безпеки держави. Економічна злочинність проникає у всі галузі економіки і бюджетної сфери, всі напрямки економічних реформ. Тому проблема забезпечення економічної безпеки хвилює все ширші кола спеціалістів у різноманітних державних інститутах.

Питання економічної безпеки як наукової проблеми в незалежній Україні розглядали такі відомі вчені, як О. Білорус, С. Воронцов, В. Геєць, Б. Губський, Г. Дарнопих, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, Є. Кваснюк, Л. Кистерський, Т. Ковальчук, Б. Кравченко, Є. Марчук, Л. Мінін, С. Мочерний, В. Мунтіян, М. Павловський, Г. Пастернак-Таранушенко, Ю. Петроченко, С. Пирожков,

О. Плотніков, В. Радченко, В. Свінціцький, А. Сухоруков, В. Шлемко, А. Чесноков та багато інших, чим підтверджується його надзвичайна актуальність.

Для з'ясування взаємозв'язку економічної безпеки та митної справи важливо розуміти, як економічна безпека залежить від зовнішніх і внутрішніх умов, які постійно змінюються, та в чому проявляються майбутні ознаки загроз економічної безпеки, яке місце державних органів у цілому та митної системи зокрема у протидії цим загрозам, які механізми і способи захисту економічних інтересів України.

Істотною особливістю української системи митного регулювання є те, що її створення збіглося в часі з помітним етапом у формуванні системи глобального економічного регулювання. Із завершенням у 1994 р. Уругвайського раунду переговорів у рамках ГАТТ фактично було створено нову міжнародну торговельну систему на базі прийнятої системи міжнародних норм та інституцій, які все більше підпорядковують собі національні системи митного регулювання. Система глобального економічного регулювання в цей час вийшла за межі країн з розвиненою ринковою економікою і розповсюдилась на країни з перехідною економікою, розпочала поширення регулівних норм лібералізації торгівлі на ті сфери, на які вона раніше не впливала. Світова організація торгівлі стала найбільш потужною міжнародною інституцією щодо регулювання міжнародних економічних відносин. Система митного регулювання України має забезпечити сприятливі умови для адаптації національної економіки до більш гострої міжнародної конкуренції внаслідок приєднання до системи глобального регулювання і вільного переміщення ресурсів та поступове включення її економіки до глобальних та європейських економічних процесів.

Міжнародні аспекти економічного регулювання досліджуються у працях таких вітчизняних учених, як О. Білорус, І. Бураковський, В. Вергун, Я. Жаліло, А. Задоя, А. Мокій, В. Копійка, А. Кредісов, Ю. Макогон, Ю. Пахомов, С. Перепьолкін, А. В. Поліщук, А. Румянцев, А. Філіпенко, В. Ченцов, О. Шнирков, А. Яценко та ін. Публікації цих авторів висвітлюють проблематику розвитку системи митного регулювання з погляду реалізації євроінтеграційної стратегії України, включаючи національні, інституційні, безпекові та міжнародні особливості.

Ураховуючи вищезазначене, можна констатувати, що розвиток системи митного регулювання України, починаючи з категоріальної визначеності і закінчуючи міжнародними стандартами, є одним з найбільш актуальних завдань як у системі пріоритетів реалізації євроінтеграційної стратегії України, так і з погляду формування наукового забезпечення діяльності митної системи в умовах поглиблення міжнародного співробітництва та наближення до Європейської Спільноти.

Мета дослідження – розробка теоретико-методологічних основ розвитку системи митного регулювання, а також напрямів їх практичного застосування.

Досягнення поставленої мети обумовило необхідність виконання таких завдань:

- дати характеристику стану методологічного забезпечення процесу митного регулювання України та предмета її оптимізації;

- обґрунтувати теоретико-прикладні аспекти розвитку системи митного регулювання в умовах глобалізації та наближення до ЄС;

- узагальнити досвід модернізації митних систем окремих зарубіжних країн;

- дослідити вплив міжнародних інституційних чинників на оптимізацію системи митного регулювання України та окреслити напрями її вдосконалення;

- розробити рекомендації, спрямовані на прискорення та підвищення ефективності митної справи в Україні з урахуванням міжнародного досвіду.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ

ДОСЛІДЖЕННЯ СИСТЕМИ МИТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

1.1. Теоретичні основи і концептуальні положення митної справи та митної політики

Визначення змісту терміна “митна справа” має принциповий характер і пов’язане зі значними складнощами. Від чіткого й повного визначення цього терміна, виявлення структурного складу митної справи багато в чому залежить розуміння характеру і змісту митного права, його інститутів та юридичних норм¹, а відповідно, й системи митного регулювання.

Незважаючи на те, що поняття “митна справа” визначається в першу чергу законодавчими актами, одноманітності тут немає. Через це деякі дуже суттєві питання лишаються нез’ясованими, і потрібно визнати, що зміст цього поняття, як і раніше, залишається дискусійним².

Сучасні українські дослідники наголошують, що завданням науковців є визначення поняття “митна справа”, щоб воно адекватно відображало напруги митної політики України³.

Цілком очевидно, що без точного визначення поняття “митна справа” важко створювати і вдосконалювати митне регулювання, а також визначати місце митного контролю в системі функцій держави, оскільки це поняття – одне з ключових у зовнішньополітичній і зовнішньоекономічній діяльності України⁴.

Нині в науковій літературі існує значна кількість визначень поняття “митна справа”. Аналіз та порівняння цих визначень розпочнемо з авторських думок науковців і практиків з цього питання.

У фундаментальному дослідженні “Митна справа в капіталістичних країнах” під митною справою розуміється використання мита, інших інструментів тарифного регулювання, а також процедура митного оформлення та контролю⁵.

Український фахівець з митного регулювання К. К. Сандровський стверджує⁶, що митна справа складається з митної політики держави та засобів її реалізації, або визначає митну справу як власне митну політику в процесі її реалізації.

Таке розуміння митної справи походить від митного регулювання радянських часів. Митний кодекс СРСР 1964 р. встановлював, що регулю-

¹ Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / общ. ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1997. – С. 27.

² Российское таможенное право : учебник для вузов. – М., 1997. – С. 7.

³ Додін Є. В. Поняття та зміст митної справи України / Є. В. Додін // Митна справа. – 2004. – № 4. – С. 11–17.

⁴ Демин Ю. М. Таможенный контроль в Украине : монография. – К., 2004. – С. 89.

⁵ Таможенное дело в капиталистических странах / под ред. А. А. Санталова. – М., 1939.

⁶ Сандровский К. К. Международное таможенное право : учебник. – К., 2000. – С. 8.

вання митної справи належить до компетенції Міністерства зовнішньої торгівлі і здійснюється через Головне митне управління, яке входило до його складу і було наділено правом розробки питань митної політики. Надання митним органам повноважень щодо розробки митної політики, яку вони й реалізовували, виправдовувало ставлення до митної політики як складової митної справи. Пізніше такий підхід до митної справи потрапив до Митного кодексу Російської Федерації і критично розглядався російськими вченими. Але до цього ми повернемося при аналізі законодавчих визначень митної справи.

У чинному Митному кодексі України виконання основних завдань митними органами, на які покладається безпосереднє здійснення митної справи, пов'язується лише з реалізацією митної політики. Тож для розгляду митної політики як складової митної справи в Україні немає підстав.

В іншій своїй праці¹ К. К. Сандровський об'єкт нашого дослідження визначає як сукупність різноманітних засобів проведення в життя митної політики держави, підкреслюючи, що йдеться про засоби, які забезпечують перш за все економічну охорону кордонів держави. Автор не називає ці засоби. Однак далі він наводить визначення митного права², з якого випливає, що засобами реалізації митної політики науковець знов-таки вважає функції митних органів щодо економічної (перш за все) охорони кордонів держави.

Дослідники митного регулювання України С. В. Ківалов та Є. В. Додін у рецензії на цю книгу К. К. Сандровського висловлюють цілком слушну думку про необґрунтованість зведення функцій митної служби лише до захисту економічного кордону³. А коли засобами реалізації митної політики вважати функції митних органів, то, на наш погляд, слід говорити про їх діяльність у цілому щодо реалізації митної політики.

Концептуально інший підхід до сутності митної справи у російського вченого О. Д. Єршова⁴, котрий визначає митну справу як стосунки, що складаються в системі зовнішньоекономічних відносин, один з найважливіших елементів у міжнародних стосунках на світовому, регіональному та національному рівнях. Митні відносини, на думку науковця, характеризуються перш за все митною політикою, міжнародними правилами, зовнішньоторговельними угодами, порядком та умовами переміщення через митний кордон товарних, транспортних, фінансових та інформаційних потоків, а також загальноприйнятими засобами тарифного і нетарифного регулю-

¹ Сандровський К. К. Таможенное право в Украине : учебное пособие. – К., 2000. – С. 3.

² Там само. – С. 36.

³ Кивалов С. В., Додин Е. В. Таможенное право в Украине: национальное и международное // Митна справа. – 2000. – № 3. – 13–19.

⁴ Ершов А. П. Международные таможенные отношения : учеб. пособие / А. П. Ершов. – СПб. : ИВЭСЭП : С-Петербург. филиал РТА им. В. Б. Бобкова : Знание, 2000. – С. 3–15, 34.

вання, експортного контролю тощо. Стверджуючи, що поняття “митні відносини” доволі містке і в цілому визначає сутність митної справи, автор і сам визнає, що суттєві питання залишаються нез’ясованими, а зміст цього поняття до певної міри залишається дискусійним та малорозробленим.

Розуміння митної справи як митних відносин є спробою визначити її через призму міжнародної торгівлі і як складову міжнародних економічних та митних відносин.

Системно та глибоко вивчаючи міжнародні митні відносини, автор фактично прирівнює поняття “митна справа”, “стосунки в системі зовнішньоекономічних відносин” та “митні відносини”. При цьому під митними відносинами вчений розуміє сукупність економічних, організаційно-правових та психоетичних взаємовідносин у галузі регулювання зовнішньоторговельної діяльності, що ґрунтуються на законодавчо закріплених принципах і напрямках митної політики країн – учасниць міжнародних економічних відносин. На нашу думку, перелічене скоріше характеризує зовнішньоекономічні, а не митні відносини. Адже тут йдеться про стосунки, що виникають у зв’язку з діяльністю суб’єктів зовнішньої торгівлі. А на митну службу держави і її організаційні структури, на думку О. Д. Єршова, покладається реалізація митної політики. Відповідно митними відносинами логічніше вважати відносини, що виникають на національному та міжнародному рівнях у зв’язку з діяльністю чи бездіяльністю митних органів. А за відсутності такого інституту держави, як митна служба будь-які митні відносини виникнути не можуть взагалі.

Заслуговує уваги підхід до поняття митної справи відомих українських науковців у галузі митного регулювання С. В. Ківалова та Б. А. Кормича. В основу тріступеневої системи автори ставлять митну справу, на другий рівень – митну політику, а на третій – засоби провадження митної політики. Саму ж митну справу дані автори визначають як діяльність держави та її компетентних органів щодо встановлення тарифних та нетарифних обмежень стосовно переміщення товарів через митний кордон і контроль за їх виконанням з метою проведення в життя державної митної політики¹.

На нашу думку, це визначення митної справи, як і визначення О. Д. Єршова, певною мірою звужує поняття митної справи, обмежуючи його рамками регулювання лише зовнішньоекономічних відносин, лишаяючи поза увагою таку діяльність, як боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, що дуже вдало враховано в чинному Митному кодексі України.

Є. В. Додін, у свою чергу, визначає митну справу як особливий вид державної діяльності, оскільки її метою є захист національної безпеки, коли уповноважені органи використовують специфічні засоби та вживають

¹ Ківалов С. В. Митна політика України : підручник / С. В. Ківалов, Б. А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2002. – С. 8.

заходи, притаманні тільки відповідним, визначеним законом державним органам та їхнім посадовим особам¹.

Аналізуючи частину 4 ст. 3 Митного кодексу України (МКУ), автор звертає увагу на повноваження Кабінету Міністрів України, який координує діяльність спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи, інших органів виконавчої влади, під час розв'язання питань, що стосуються митної справи, і на підставі цього робить висновок про митну справу як про багатопланову державну діяльність, здійснювати яку може не один, а сукупність державних органів. Однак “розв'язання питань, що стосуються митної справи” і “здійснення митної справи”, на наш погляд, не потрібно сприймати як рівнозначні категорії. В іншому разі це суперечить ст. 11 Митного кодексу України, яка безпосереднє здійснення митної справи покладає лише на митні органи і нічого не говорить про будь-які інші державні органи.

Безпосередність здійснення митної справи означає, з одного боку, неприпустимість передачі своїх повноважень іншим юридичним чи фізичним особам, а з іншого – неприпустимість втручання у митну діяльність інших органів державної влади, окрім випадків, передбачених Конституцією та законами України².

Р. Б. Шишка та В. В. Сергієнко митною справою вважають специфічну діяльність держави та створених нею митних органів у взаємодії з іншими державними органами щодо забезпечення зовнішньополітичної і особливо зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів підприємництва³. Дане визначення митної справи повною мірою відповідає підходам МКУ, зокрема його ст. 26 та 27, якими передбачено взаємодію митних органів при виконанні покладених на них завдань з іншими органами державної влади в порядку, встановленому законодавством. На тих самих умовах митні органи взаємодіють з органами державної влади, що здійснюють такі види контролю, як санітарно-епідеміологічний, ветеринарний, фітосанітарний, радіологічний, екологічний та контроль за переміщенням культурних цінностей. Однак це не означає, що всі ці органи реалізують митну справу.

Особливо слушним, на наш погляд, є твердження Ю. М. Дьоміна⁴, що, будучи самостійною складовою системи органів виконавчої влади в Україні, митні органи здійснюють митну справу не лише безпосередньо, а й винятково.

¹ Додін Є. В. Правові основи митної справи України / Є. В. Додін // Митна справа. – 2004. – № 4. – С. 6–18.

² Коментар Митного кодексу України: із практики митної справи / за ред. П. В. Пашка, М. М. Каленського. – К. : Юстініан, 2004. – С. 43.

³ Шишка Р. Б. Митне право України : навч. посібник / Р. Б. Шишка, В. В. Сергієнко. – 3-тє вид., доп. й перероб. – Х. : Еспада, 2004. – С. 7.

⁴ Дьомін Ю. М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук : 12.00.07. – К., 2006. – С. 12.

Попередні визначення митної справи зроблені переважно фахівцями з митного права. Цим пояснюється превалювання правової складової у визначеннях митної справи. Правовий аспект митної справи цікавить нас перш за все як інструмент забезпечення митного регулювання.

Розглянемо тепер законодавчі визначення митної справи.

Згідно із Законом “Про митну справу в Україні” митна справа включає встановлення порядку й організацію переміщення через митний кордон товарів і предметів, обкладення митом, оформлення, здійснення контролю та інших заходів щодо реалізації митної політики.

На аналогічній позиції стояли й автори Митного кодексу СРСР 1991 р. (ст. 1): “Порядок переміщення через митний кордон товарів та інших предметів, митне обкладення, оформлення, контроль та інші засоби проведення в життя митної політики становлять митну справу”.

Незначні зміни в цьому понятті з’явилися в Митному кодексі України, що діяв до 2004 р. Відповідно до ст. 1 порядок переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів, митне регулювання, пов’язане з установленням мит і митних зборів, процедури митного контролю та інші засоби проведення в життя митної політики становлять митну справу.

Безперечно слушним можна вважати уточнення, що складовою митної справи є не лише встановлення та організація, а й сам порядок переміщення через митний кордон. Під переміщенням через митний кордон прийнято розуміти дії щодо ввезення на митну територію чи вивезення з неї товарів будь-яким способом, включаючи пересилання міжнародними поштовими відправленнями, використання трубопроводів та ліній електропередач¹. Це, наприклад, фактичний перетин митного кордону та подання митної декларації або інші дії, спрямовані на реалізацію наміру відповідно ввезти чи вивезти товар. Щодо об’єкта переміщення, то його формулювання змінюється в новому Митному кодексі України, який набув чинності з 01.01.2004 р., а саме поняття “товари та інші предмети” конкретизується в понятті “транспортні засоби та товари”.

Порівняння терміна “митна справа” в Україні та деяких зарубіжних країнах² показує виправданість такої зміни. Однак, на нашу думку, не можна вважати виправданим доповнення: “... митне регулювання, пов’язане з встановленням мит та митних платежів...”. Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” за поняттям “митне регулювання” закріплює регулювання питань, пов’язаних з установленням мит і митних зборів, процедурами митного контролю, організацією діяльності митних органів. Тож таке уточнення звужує реальні межі митної справи і зводить митне регулювання лише до установлення мит і митних зборів, лишаючи поза ува-

¹ Таможенный брокер : научное издание / Г. И. Бякин, В. Г. Еременко, В. А. Кузин и др. – СПб. : Нева-Терминал, 1998. – С. 30.

² Постановление ЕЭС № 2919/92 от 12.10.1992 г. по определению Таможенного кодекса Сообщества. – С. 5 // Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / общ. ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1997. – С. 27.

гою, наприклад, порядок їх стягнення. Крім того, слід підкреслити, що поняття “митні платежі” суттєво ширше, ніж поняття “мити та митні збори”¹.

У чинному Митному кодексі України ця помилка виправлена, але, на нашу думку, лише частково. Митне регулювання розширюється від “встановлення мит та митних зборів” до “встановлення та справляння митних платежів”, проте, як і в попередньому Митному кодексі, поза межами митного регулювання лишається нетарифне регулювання. Наприклад, у Митному кодексі Білорусі підкреслюється, що основними засобами реалізації митної політики держави є встановлення тарифних та нетарифних заходів державного митного регулювання.

Крім того, така складова поняття митної справи, як “процедури митного контролю”, в чинному Митному кодексі України доповнена поняттям митного оформлення. Цей документ визначає згадані поняття таким чином.

Митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм Митного кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку.

Митне оформлення – виконання митним органом дій (процедур), які пов’язані із закріпленням результатів митного контролю товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, і мають юридичне значення для подальшого використання цих товарів і транспортних засобів.

Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур – Кіотська конвенція (розд. 2) дає свої визначення цих понять.

Митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення дотримання митного законодавства.

Митне оформлення – здійснення митних формальностей, необхідних для випуску товарів у вільний обіг, з метою внутрішнього споживання, експорту чи переведення під інші митні режими.

Митний кодекс Європейського Співтовариства² тлумачить митний контроль як особливі офіційні дії для забезпечення дотримання митного права та за необхідності інших приписів, чинних для товарів під митним

¹ Як відомо, митні органи справляють такі митні платежі: мито; податок на додану вартість під час здійснення експортно-імпортних операцій; акцизний збір; збори за видачу ліцензії на право провадження митної брокерської діяльності; за видачу ліцензії на право діяльності митного ліцензійного складу; збори за видачу ліцензії на відкриття магазину безмитної торгівлі; за видачу кваліфікаційного посвідчення особи, уповноваженої на декларування товарів митному органу; за продовження строку дії ліцензій; за митне оформлення; за перебування товарів під митним контролем; за митне супроводження товарів; за зберігання товарів на складах митних органів; за інформування та консультування; плату за прийняття попереднього рішення; за участь в митних аукціонах, інші митні платежі.

² Постановление ЕЭС № 2919/92 от 12.10.1992 г. по определению Таможенного кодекса Сообщества. – С. 6.

наглядом, до яких належить митний огляд товарів, перевірка наявності й достовірності документів, контроль бухгалтерії підприємства чи інших документів, а також проведення офіційного розслідування.

Різниця між наведеними визначеннями митного контролю пояснюється різницею у функціональній складовій митної справи в Україні та ЄС. За своєю ж суттю визначення понять можна вважати практично ідентичними, тому що митний контроль охоплює всі дії та заходи, які здійснюються митними органами для забезпечення дотримання митного законодавства держави.

Стосовно визначення поняття митної справи слід зауважити, що в усіх згаданих визначеннях є пункт “та інші заходи реалізації митної політики”. Це свідчить про те, що до введення в дію нового Митного кодексу митна справа тлумачилась перш за все як сукупність заходів реалізації митної політики.

Принципово відрізняється визначення митної справи, закріплене в Основах митних законодавств країн – учасниць Співдружності Незалежних Держав ¹. Основна відмінність у тому, що за цим документом головна складова митної справи – це митна політика. Такий підхід до митної справи потрапив до даного документа з Митного кодексу Російської Федерації і, як ми вже зазначали раніше, підтримувався К. К. Сандровським. Проте відомий російський науковець у галузі митного права Б. М. Габричидзе стверджує ², що не можна погодитися з включенням митної політики в поняття “митна справа”. Адже митна політика і засоби її реалізації – це нерівновеликі за значенням поняття і категорії. Окремо автор звертає увагу на те, що визначення митної справи не охоплює ряд її важливих складових – своєрідних блоків, таких, наприклад, як митна статистика, Товарна номенклатура зовнішньоекономічної діяльності, відповідальність за порушення митних правил та ін. Аналогічної думки дотримується і І. В. Тимошенко ³.

Співвідношення митної справи та митної політики ми розглянемо в наступному розділі.

А зараз глибше проаналізуємо поняття митної справи та розглянемо складові митної справи, затверджені у визначенні цього поняття Законом “Про митну справу в Україні” та Митним кодексом України (табл. 1.1).

Першою складовою поняття “митна справа” Митний кодекс називає порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів. Як відомо, порядок – це спосіб і механізм поєднання елементів і підсистем у цілісну систему й чітка послідовність дій у процесі руху до мети ⁴. Іншими словами, порядок – це системна діяльність. Порядок пере-

¹ Деркач Л. В. Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра. – К., 2000. – С. 268.

² Коментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / общ. ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1997. – С. 27.

³ Тимошенко И. В. Таможенное регулирование ВЭД. – М., 2003. – С. 32.

⁴ Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К., 2002. – Т. 3. – С. 5.

міщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, установлений законодавством України, визначається як митні правила¹.

Другою складовою митної справи визначено митне регулювання. Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність”, як зазначалося раніше, за поняттям “митне регулювання” закріплює регулювання питань, пов’язаних з установленням мит і митних зборів, процедурами митного контролю, організацією діяльності митних органів. Митний кодекс України окремо не визначає дане поняття. Проте чітко виписані принципи митного регулювання. Одним з принципів, на основі яких здійснюється митне регулювання, є принцип виключної компетенції митних органів України щодо здійснення митної справи.

Разом з тим Митний кодекс до митної справи зараховує лише ту частину митного регулювання, яка пов’язана “з встановленням та справлянням податків і зборів”. Оскільки встановлення податків і зборів не є компетенцією митних органів, то митне регулювання, таким чином, законодавцем зводиться виключно до справляння цих податків і зборів, що ні в якому разі не можна вважати коректним.

Таблиця 1.1

Складові поняття “митна справа”

Складові поняття “митна справа”		Примітки до ст. 3 Митного кодексу України
Ст. 1 Закону “Про митну справу в Україні”	Ст. 3 Митного кодексу України	
Установлення порядку й організація переміщення через митний кордон товарів і предметів	Порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів	Це визначення терміна “ митні правила ” (п. 18 ст. 1 Митного кодексу України)
Обкладення митом	Митне регулювання, пов’язане з установленням та справлянням податків і зборів	Митне регулювання – регулювання питань, пов’язаних з установленням мит і митних зборів, процедурами митного контролю, організацією діяльності митних органів (ст. 1 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність”)
Оформлення. Здійснення контролю та інших заходів щодо реалізації митної політики в країні	Процедури митного контролю та оформлення	Це скорочене визначення терміна “ митні процедури ” (п. 19 ст. 1 Митного кодексу України)
	Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил	Може розглядатися в межах наданих митним органам повноважень

¹ Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (Ст. 1, п. 18).

Закон “Про митну справу в Україні”, на нашу думку, більш точно визначив дану складову митної справи. Проте обкладення митом поглинається наступною складовою.

Третьою складовою митної справи названо процедури митного контролю та оформлення, що фактично є скороченим визначенням терміна “митні процедури”¹. Однак таке скорочення не можна вважати цілком коректним, тому що митні процедури – це операції, пов’язані не лише зі здійсненням митного контролю і митного оформлення, а ще й зі справлянням передбачених законом податків і зборів.

Четверта складова митної справи – боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил – також не знайшла чіткого визначення в Митному кодексі. Крім того, ніяк не враховано, що через відсутність відповідних повноважень та наявність інших компетентних органів митні органи можуть здійснювати боротьбу з контрабандою лише в межах своєї компетенції, тобто частково. Тому остання складова митної справи може розглядатися за умови її здійснення в межах наданих митним органам повноважень.

Таким чином, розглянуте визначення митної справи не повною мірою відображає її суть і може бути застосоване лише в контексті Митного кодексу України.

Абстрагуючись від окремих неточностей, допущених у даному визначенні митної справи, можна припустити, що митну справу становлять митні правила, митні процедури та боротьба з контрабандою і порушеннями митних правил, спрямовані на реалізацію митної політики. Такий вигляд законодавчого визначення митної справи дозволяє чіткіше класифікувати її складові. Митні правила – це нормативно-правова, а митні процедури та боротьба з контрабандою і порушеннями митних правил – операційно-функціональні складові митної справи.

Спрямованість митної справи на реалізацію митної політики може бути забезпечена виключно за умов законодавчого закріплення митної політики та митної справи, а також діяльності митних органів, яка б гарантувала виконання митного законодавства.

За твердженням фахівців², законність означає, що при вирішенні конкретного випадку правозастосовчий орган повинен базуватися на певній нормі права чи їх сукупності, які безпосередньо стосуються справи, що розглядається, суворо дотримуючись при цьому точного змісту правової норми, а також діючи тільки в рамках своєї компетенції, не привласнюючи собі повноважень, які не зафіксовані в законі.

Крім того, Ю. М. Дьомін стверджує, що законодавче поняття “митна справа” не охоплює один з найважливіших заходів митної політики – нетарифне регулювання³. Якщо митна політика здійснюється за допомогою, у

¹ Там само (див. Ст. 1, п. 19).

² Демин Ю. М. Таможенный контроль в Украине : монография. – К., 2004. – С. 231.

³ Дьомін Ю. М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук : 12.00.07. – К., 2006. – С. 12.

тому числі, нетарифних заходів, то митна справа, що спрямована на реалізацію митної політики, обов'язково повинна враховувати цей чинник.

З управлінського погляду, основним недоліком законодавчого визначення митної справи є те, що воно визначає власне функції та повноваження об'єкта, а не сам об'єкт.

Стрімке розширення функцій, завдань та обсягів роботи митних органів, можливість зміни чи розширення їх компетенції в майбутньому призвели до появи в науковому середовищі думки про неможливість однозначного трактування поняття “митна справа”. Так, Є. В. Додін наголошує, що неможливо раз і назавжди визначити поняття “митна справа в Україні” як діяльність у деякій внутрішній та зовнішній сфері. Ця галузь діяльності динамічно розвивається під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників¹. Теза цілком правильна в частині визначення функцій та завдань митної справи, однак постійний їх розвиток чи зміну не можна визнати переконливим аргументом щодо неможливості визначення самої митної справи.

Виходячи з мети даного дослідження, митна справа цікавить нас як об'єкт регулювання на національному та міжнародному рівнях. Законодавство з питань митної справи та повноваження, які воно надає митним органам, – це інструмент, а не об'єкт регулювання.

І. В. Тимошенко наголошує, що з самого словосполучення “митна справа” випливає, що вона у власному змісті слова означає діяльність, причому діяльність спеціалізовану (митну), тому й характеризувати її потрібно передусім як діяльність: митна справа – це діяльність державних органів, що здійснюють митну політику країни і регулюють суспільні відносини, так чи інакше пов'язані з порядком переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів, стягують митні платежі і проводять митний контроль².

М. М. Блінов та П. В. Дзюбенко вважають повністю правомірним твердження, що митна справа – це діяльність митної служби³. Щоправда, не наводять аргументів на користь такої думки. Говорячи про митну справу як науку, автори також окреслюють її як різноманіття знань про митну службу та її діяльність.

Незважаючи на простоту, таке визначення співзвучне з європейським підходом. Митний кодекс Євросоюзу⁴ не дає окремого визначення митної справи. Однак, виходячи з визначень таких понять, як “митниця” та “митний орган”, можна зробити висновок, що митна справа сприймається законодавцем Європейського Союзу як діяльність митних органів.

Визначають діяльність митних органів і як державно-владну діяльність, що спрямована на реалізацію функцій держави у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин⁵. У діяльності митних орга-

¹ Додін Є. В. Поняття та зміст митної справи України // Митна справа. – 2004. – № 4. – С. 11–17.

² Тимошенко І. В. Таможенное регулирование ВЭД. – М., 2003. – С. 33.

³ Блінов Н. М., Дзюбенко П. В. Введение в таможенное дело. – М., 1997. – С. 6.

⁴ Постановление ЕЭС № 2919/92 от 12.10.1992 г. по определению Таможенного кодекса Сообщества. – С. 5–6.

⁵ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К., 2007. – С. 32, 43–59.

нів автори виділяють такі її форми: правотворчу, правозастосовну, регулятивну, правоохоронну, контрольну, організаційно-регламентаційну та організаційно-ідеологічну. При цьому наголошується, що форма діяльності митних органів – це зовнішній вияв конкретних дій митних органів та їх посадових осіб, що здійснюються ними в межах їхньої компетенції для реалізації поставлених завдань.

Київська конвенція визначає митний орган як адміністративний підрозділ митної служби, уповноважений на виконання митних формальностей – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства. Митна служба в даній Конвенції визначена як державна служба, на яку покладене застосування митного законодавства та стягнення мит і податків, а також застосування інших законів і правил, що стосуються ввезення, вивезення, переміщення або зберігання товарів.

Як уже зазначалося раніше, безпосереднє здійснення митної справи покладається саме на митні органи, які наділені виключною компетенцією в даній галузі діяльності, а не на будь-які інші державні органи. Безпосереднє керівництво митною справою покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи¹.

Отже, згідно з управлінським підходом до трактування даного поняття, митна справа – це діяльність митних органів щодо забезпечення реалізації митної політики.

Головним аргументом на користь такої думки є виключна компетенція щодо здійснення митної справи та відповідальність саме митних органів за повноту реалізації митної політики. Дана теза підтверджується і міжнародновизнаним тлумаченням митного законодавства як установлених законодавством регулівних умов стосовно імпорту, експорту, переміщення чи зберігання товарів, застосування й забезпечення виконання яких покладено на митну службу в межах її компетенції².

Розгляд визначень поняття “митна справа” показує нерозривність зв’язку митної політики з цією категорією. Однак уявлення про сутність цього зв’язку в теоретичному плані не відрізняються постійністю, а зміст цілей і характеру митної політики держави завжди був і лишається концептуальним питанням митної справи. Наявність розбіжностей у тлумаченні феномену митної політики, на думку науковців³, може призвести до суперечностей у нормативних актах, які регламентують митну справу на різних рівнях.

Нині не склалося єдиного підходу до поняття митної політики. Більшість авторів, з одного боку, визначають її як “систему заходів, правил, процедур”, причому у вузькому значенні, тобто з урахуванням, наприклад, тільки двох або трьох чинників, з другого боку – як “функцію, механізм

¹ Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (п. 17 ст. 1, п. 5 ст. 3, ст. 11).

² Загальний додаток, глава 2 оновленої Київської конвенції.

³ Новиков А. В. Контроль в системе управления таможенным делом в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. – СПб., 1999. – 219 с.

регулювання” і з третього – як “комплекс напрямків, стратегічну лінію”. Наявність різних підходів до трактування митної політики пояснюється багатогранністю цього виду діяльності, що настійно потребує проведення поглиблених наукових досліджень. Необхідно не тільки зрозуміти і визначити підходи до митної політики в сучасних умовах, але й усвідомити їх взаємозв’язок з іншими категоріями, такими як принципи митної політики, об’єкт і суб’єкт її вивчення¹.

Політика як така має багатоаспектну структуру². Науковці, визначаючи зовнішньоекономічну чи митну політику, переважно зосереджуються на її процесуальному аспекті, залишаючи поза увагою інституціональний та нормативний аспекти. Процесуальний аспект привабливий і для нас, бо саме він виокремлює митну політику з різноманітних видів управлінської діяльності. Однак без урахування інституціонального аспекту втрачаються такі основи будь-якої політики, як конституційний та правовий порядок. Домінантами нормативного аспекту є цілі, завдання та об’єкти політики. Тому політика – це не стільки функціонування державного апарату як такого, скільки розв’язання ним конкретних суспільних проблем у тій чи іншій формі: через нормотворчість, діяльність щодо підтримання або зміни відносин тощо.

Об’єднує ж більшість авторів думка, що основною метою митної політики є захист інтересів держави, який реалізується через внутрішню та зовнішню політику. Зовнішня політика спрямовується на створення сприятливих умов для досягнення основних завдань внутрішньої політики. Сфери реалізації та взаємозв’язок внутрішньої економічної й зовнішньоекономічної політики держави окреслюються в теоретичному та практичному плані достатньо чітко. Проте сфера митної політики як складової частини внутрішньої та зовнішньої політики держави трактується різними науковцями неоднаково.

Визначаючи взаємозв’язок митної справи та митної політики, фахівці вимушені констатувати, що досить часто існує не дуже коректний підхід до цього питання, причиною якого є неправильне визначення як на законодавчому, так і на теоретичному рівні співвідношення понять митної політики, митного права та митної справи, коли перші два включалися до обсягу останнього³.

Так, К. К. Сандровський, підкреслюючи що митна політика є складовою митної справи, а разом вони належать до найважливіших проявів суверенітету держави і тому є предметом турботи й уваги з боку законодавчої влади і зовнішньоекономічних органів при формуванні міжнародно-правової позиції⁴, визначає саму митну політику як систему заходів, спрямованих на забезпечення економічної охорони державних кордонів і ви-

¹ Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи : монографія. – К., 2001. – С. 49–50.

² Політологія / А. Ф. Колодій та ін. – К., 2000. – С. 44–45.

³ Ківалов С. В., Кормич Б. А. Митна політика України : підручник. – Одеса, 2001. – С. 92.

⁴ Сандровский К. К. Международное таможенное право : учебник. – К., 2000. – С. 9.

конання зовнішньоекономічної програми держави в міжнародному спілкуванні засобами митного регулювання, тобто державного впливу на сферу митних стосунків¹.

Серед структурних елементів митної справи виділяє митну політику і Ф. Л. Жорін. Митна політика, на його думку, становить серцевину митної справи, всі складові якої призначені для вдосконалення та ефективної реалізації цієї політики. Така позиція виглядає до певної міри неузгодженою з твердженням цього ж автора, що митна справа – це інструмент митної політики².

Як вже зазначалося, концептуально іншого підходу дотримується Б. М. Габричидзе³. Очевидність того, що митна політика виходить за рамки митної справи, він обґрунтовує цілями митної політики, значну частину яких, на думку науковця, неможливо досягти лише через митну справу. Зокрема, такими цілями митної політики вважаються регулювання товарообігу, стимулювання розвитку національної економіки, сприяння проведенню структурної перебудови економіки держави та ін. Базуючись на такому підході, автор у найзагальнішому вигляді визначає митну політику як систему політико-правових, економічних, організаційних та інших широкомасштабних заходів, спрямованих на реалізацію і захист внутрішніх та зовнішньоекономічних інтересів з метою динамічної реалізації політичних і соціально-економічних перетворень.

Подібної доктрини у визначенні поняття митної політики дотримується російський автор А. М. Козирін⁴. На його думку, митна політика являє собою цілеспрямовану діяльність держави щодо регулювання зовнішньоторговельного обміну (обсягу, структури і умов експорту та імпорту) через установлення відповідного митного режиму переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон. Окремо автор звертає увагу на взаємозв'язок митної політики та митної справи, підкреслюючи, що взяті разом різні напрямки діяльності митних органів становлять зміст митної політики, що проводиться в державі.

К. К. Сандровський також звертає увагу, що митна політика не зводиться лише до техніки митної справи, до власне митних заходів на кордоні чи у зв'язку з його перетином, що це поняття ширше, воно охоплює різні сторони діяльності держави у сфері зовнішньоекономічних зв'язків⁵.

Український дослідник митно-тарифної політики О. П. Гребельник⁶ аргументує недоцільність отождолення понять “митна політика” та “митна справа”. На його думку, митна політика – це ширше поняття, ніж митна справа, оскільки митна справа є тільки засобом реалізації державної митної

¹ Сандровский К. К. Таможенное право. – К., 1974. – С. 47.

² Жорін Ф. Л., Звягіна І. Н. Правові засади митної справи України : навчальний посібник. – К., 2005. – С. 13–15.

³ Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / общ. ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1997. – С. 29.

⁴ Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под ред. А. Н. Козырина. – М., 1996. – С. 24.

⁵ Сандровский К. К. Международное таможенное право : учебник. – К., 2000. – С. 9.

⁶ Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи : монографія. – К., 2001. – С. 48.

політики, і саме митна політика визначає основні цілі, завдання та функції митної справи. Окремо автор наголошує на необхідності врахування при визначенні митної політики таких основних підходів до її трактування, як владно-правовий, організаційно-інституціональний, економічний і психоетичний, які з великої кількості інтерпретацій поняття митної політики запропонував згрупувати О. Д. Єршов¹.

Згідно з владно-правовим підходом митна політика розглядається як система заходів та нормативно-законодавча база регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Організаційно-інституціональний підхід зосереджує увагу на законодавчих та виконавчих органах, причетних до розробки та реалізації митної політики. Економічний підхід до митної політики зводить її до вибору оптимальної моделі взаємовідносин зі світовою системою господарювання в межах між протекціонізмом та вільною торгівлею. За психоетичним підходом, митна політика сприймається автором як своєрідна характеристика психологічних відносин, які склалися в процесі її розробки та прийняття.

На переконання О. Д. Єршова, в предметно-практичній діяльності і пізнанні митної політики важливе значення має уявлення про “об’єкт” і “суб’єкт”. Під об’єктом економічного підходу в митній політиці розуміється те, на що спрямований економічний вплив з боку митних органів (товар, транспортні засоби, послуги, інтелектуальна власність і фізичні особи, які перетинають митний кордон України). Суб’єкт митної політики – керуюча система митних органів як сукупність активних органів, які приймають та реалізують рішення щодо економічних питань регулювання зовнішньої торгівлі.

Об’єктом владно-правового підходу в митній політиці є відносини, що складаються під час реалізації цієї політики і, на погляд регулювального органу держави, підлягають правовому регулюванню, інформуванню та охороні. Суб’єкт владно-правового підходу – фізичні та юридичні особи, тобто індивідуальні й колективні суб’єкти, наділені законом спроможністю реалізовувати права та юридичні обов’язки.

Об’єктом психоетичного підходу в митній політиці вважається реальна зацікавленість різних людей, на яку спрямована активність взаємопов’язаних з цією зацікавленістю суб’єктів. Суб’єктом даного підходу є окремий співробітник чи колектив митних органів.

Об’єкт організаційно-інституціонального підходу являє собою різне організаційно-просторове наповнення митних територій і кордонів держави, на яке впливає суб’єкт митної політики. Під останнім розуміється система інститутів митної справи, яка організаційно впливає на об’єкти митної політики.

Таким чином, митна політика характеризується не лише рядом підходів, але й різним розумінням об’єктів та суб’єктів. Порівняння різних підходів до митної політики та відповідного розуміння об’єктів та суб’єктів митної політики (табл. 1.2) переконує нас у необхідності розробки управлінського підходу, в якому поєднуються управлінські аспекти всіх цих підходів.

¹ Єршов А. Д. Международные таможенные отношения. – М., 2000. – С. 33–39.

Порівняння підходів до митної політики

Підхід до митної політики	Митна політика відповідно до підходу	Об'єкт	Суб'єкт
Владно-правовий	Система заходів та нормативно-законодавча база регулювання ЗЕД	Відносини, що складаються під час реалізації митної політики	Фізичні та юридичні особи
Організаційно-інституціональний	Законодавчі та виконавчі органи, причетні до розробки та реалізації митної політики	Організаційно-просторове наповнення митних територій і кордонів	Система інститутів митної справи
Економічний	Вибір оптимальної моделі взаємовідносин зі світовою системою господарювання в межах між протекціонізмом та вільною торгівлею	Все, на що спрямований економічний вплив з боку митних органів	Митні органи
Психоетичний	Характеристика психологічних відносин, які склалися в процесі розробки та прийняття митної політики	Зацікавленість різних людей, на яку спрямована активність взаємопов'язаних з цією зацікавленістю суб'єктів	Окремий співробітник чи колектив митного органу

Визначення митної політики як складової митної справи багато українських фахівців вважають не зовсім аргументованим¹. Основне заперечення проти такого підходу пов'язане із загальноприйнятою співвідповідністю названих понять, за якою політика в певній сфері державного регулювання завжди первинна, а справа, як сукупність засобів і методів реалізації політики, – вторинна.

П. В. Пашко наголошує, що для виконання державою своїх функцій у рамках митної політики, окрім заходів впливу на відповідну групу суспільних відносин (заходи тарифного та нетарифного регулювання), існує специфічний інститут держави, який визначається поняттям “митна справа”. До митної справи входять також організаційно-правові питання функціонування митних органів, на які покладено безпосереднє її здійснення².

¹ Основи митної справи в Україні : навч. посіб. / за ред. П. В. Пашка. – К., 2004. – С. 27.

² Пашко П. В., Пісной П. Я. Митна політика та митна безпека України // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74–85.

Порівняльний аналіз наведених вище та десятків різних інших визначень митної справи і митної політики¹ ставить перед нами суперечливі питання. Одне з них таке.

Як уже зазначалося, переважна більшість авторів погоджуються, а частина окремо підкреслюють, що митна політика – це складова внутрішньої та зовнішньої політики². Щоправда, П. В. Дзюбенко наголошує, що точніше буде вважати митну політику похідною внутрішньої та зовнішньої політики³.

Проте в будь-якому випадку виникає проблема співвідношення та різниці між митною і зовнішньоекономічною політикою на понятійному рівні даних категорій. Визначень зовнішньоекономічної політики в науковій та навчальній літературі величезна кількість. Розглянемо те з них, яке, на нашу думку, сформульоване в найширшому сенсі.

Зовнішньоекономічна політика – політика держави, що регулює всі форми зовнішньоекономічних зв'язків і визначає режим їх реалізації, включаючи експорт та імпорт товарів, послуг, капіталів, робочої сили, рух валюти тощо. При цьому наголошується, що основними засобами реалізації зовнішньоекономічної політики є митна система і нетарифні бар'єри⁴.

Це визначення дає нам розуміння того, що вся сукупність економічних, правових і організаційних заходів, що здійснюються державними органами влади в галузі зовнішньоекономічних відносин і спрямовані на досягнення економікою даної країни певних переваг на світовому ринку і одночасно на захист внутрішнього ринку від конкуренції іноземних товарів, не може бути охоплена рамками лише митної політики.

Враховуючи, що головною складовою зовнішньоекономічної діяльності є зовнішня торгівля, варто визначитися і з поняттям зовнішньоторговельної політики, якою вважають сукупність методів, прийомів і механізмів регулювання обсягів та спрямованості експорту й імпорту, котрі застосовує держава з метою реалізації зовнішньоекономічної політики в цілому⁵.

Схожість визначень зовнішньоекономічної, зовнішньоторговельної та митної політики базується в першу чергу на тому, що основним напрямом зовнішньоторговельної (а відповідно й зовнішньоекономічної) політики, а також митної політики є державний протекціонізм або вільна торгівля (лібералізація). Крім того, будь-який з названих напрямів реалізовується в основному за допомогою митно-тарифного та нетарифного регулювання.

¹ Блинов Н. М. и др. Проектирование таможенной политики. – М., 2001. – С. 30–32.

² Ківалов С. В., Кормич Б. А. Митна політика України : підручник. – Одеса, 2001. – С. 9; Митна справа : словник-довідник. – Харків, 2000. – С. 144; Блинов Н. М. и др. Проектирование таможенной политики. – М., 2001. – С. 30.

³ Дзюбенко П. В. Таможенная политика России: проблемы защиты интересов отечественной экономики (концептуальный подход) // Экономическая безопасность страны: таможенные методы и средства её обеспечения : научно-практ. конф. : тезисы докладов. – М., 1995. – С. 23–29.

⁴ Внешнеэкономический толковый словарь / под ред. И. П. Фаминского. – М., 2000. – С. 51.

⁵ Циганкова Т. М. Міжнародний маркетинг : навч. посібник. – К., 1998. – С. 20.

Значно складніше розмежувати ці поняття. Окремі ж автори практично поєднують їх. Так, С. В. Барамзін визначає державну митну політику як загальні принципи зовнішньої торгівлі держави на відповідний період часу¹. Проте, якщо ці принципи відображають ставлення держави до питань національної безпеки, забезпечення економічної незалежності, національного виробника товарів та послуг, іноземних інвестицій в національне виробництво, захисту фізичного і морального здоров'я населення, захисту навколишнього природного середовища, формування доходної частини бюджету, то виникає слушне запитання, чим така політика відмінна від зовнішньоторговельної. Призначення державної митної політики науковець вбачає у визначенні принципів, якими повинні керуватися всі законодавчі та виконавчі органи державної влади, причетні до регулювання зовнішньої торгівлі товарами та послугами.

Аналогічний підхід до цілей митної політики і в А. Д. Ершова, котрий розглядає митну політику як заходи, що спрямовані на вираження в законах регулювання зовнішньоекономічної діяльності, як систему цінностей і пріоритетів у відносинах з іншими країнами².

Б. Н. Габричидзе дотримується думки, що митна політика і митна справа в цілому служать провідником реалізації зовнішньоекономічної діяльності³, що також не додає ясності стосовно відмінності між цими поняттями.

Наведені висловлювання хоч і не дають відповіді на поставлене запитання, але дозволяють допускати, що митна політика виражається перш за все у відповідних нормах, через які й реалізовується.

Митний кодекс України визначає митну політику як систему принципів та напрямів діяльності держави у сфері забезпечення економічних інтересів та безпеки за допомогою митно-тарифних і нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі.

Законодавче визначення митної політики має декілька важливих, перш за все з управлінського погляду, недоліків.

Відповідно до даного визначення митна політика зводиться до регулювання виключно зовнішньої торгівлі. Крім міжнародної торгівлі, до основних видів зовнішньоекономічної діяльності фахівці зараховують міжнародний лізинг, використання активів з-за кордону та міжнародні інвестиції⁴. На законодавчому рівні також є приклади більш коректного підходу до зазначених термінів. Наприклад, у ст. 1 Митного кодексу Киргизької Республіки, що набрав чинності з 1 січня 2005 р., підкреслюється, що митна справа – сукупність засобів та методів забезпечення дотримання заходів митно-тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоторгової та інших видів зовнішньоекономічної діяльності при переміщенні товарів і транспортних засобів через митний кордон держави.

¹ Барамзін С. В. Управление качеством таможенной деятельности. – М., 2001. – С. 104–105.

² Ершов А. Д. Международные таможенные отношения. – М., 2000. – С. 18, 40.

³ Российское таможенное право : учебник для вузов / под ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1999. – С. 9.

⁴ Кириченко О., Кавас І., Ятченко А. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності. – К., 2000. – С. 55.

Провідні українські вчені в галузі управління зовнішньоекономічною діяльністю, розглядаючи засоби зовнішньоторговельної політики на національному рівні, наголошують, що поряд з прямими обмеженнями ввезення товарів у вигляді мита і кількісних обмежень розвинуті країни широко використовують цілу систему непрямих протекціонізму. До їх числа входять різноманітні митні формальності, санітарно-ветеринарні норми, система внутрішніх податків і зборів, численні адміністративні правила, що стосуються використання іноземних товарів, та ціла низка інших положень, які прямо не перешкоджають імпорту, але, по суті, створюють приховані перешкоди для ввезення іноземних товарів. Так, поширеними формами непрямого протекціонізму є внутрішні податки й акцизні збори ¹.

Крім того, якщо митна справа – складова зовнішньоекономічної діяльності держави, то митна політика має бути частиною зовнішньоекономічної політики.

Практична реалізація митної політики спирається, перш за все, на діяльність митних органів. Митна служба є інституційною передумовою реалізації митної політики, але не тільки вона ². Ст. 11 Митного кодексу України здійснення митної справи фактично зводить до реалізації митними органами митної політики шляхом виконання покладених на них завдань.

Завдання митної системи будь-якої країни прийнято умовно ділити на три основні групи. Регулятивні завдання призначені, щоб впливати на товаропотік через митний кордон держави, і їх виконання забезпечується митно-тарифними та нетарифними заходами. Група економічних завдань об'єднана навколо поповнення державного бюджету шляхом стягнення митних платежів з товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон. Митно-тарифний аспект при виконанні цих завдань є основним, але не єдиним. Адже повнота стягнення митних податків залежить, наприклад, від рівня адміністрування митних процедур, від порядку визначення і контролю митної вартості, а також від правоохоронних повноважень митних органів і ступеня відповідальності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності за повноту сплати митних податків, за контрабанду й порушення митних правил. Щодо правоохоронних завдань, про які законодавець взагалі не згадує, то їх виконання, як відомо, потребує специфічних засобів. Таким чином, запропонований законодавцем у визначенні митної політики перелік заходів регулювання зовнішньоекономічної діяльності щодо забезпечення економічних інтересів та безпеки держави не є достатньо повним.

Ще один недолік законодавчого визначення митної політики криється, на нашу думку, в такому. У преамбулі Митного кодексу України наголошується, що саме цей законодавчий акт визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти митної служби України. Разом з тим, визначаючи поняття митної політики, законодавець випускає аспект ролі та місця митної справи щодо митної політики. А це, у свою чергу, стало при-

¹ Управління зовнішньоекономічною діяльністю : навч. посібник. – 2-ге вид., випр. і доп. / за заг. ред. А. І. Кредісова. – К., 2002. – С. 43–47.

² Тимошенко І. В. Таможенное регулирование ВЭД. – М., 2003. – С. 42.

чиною того, що з даного визначення також незрозуміло, в чому полягає різниця між митною та зовнішньоекономічною політикою. Отже, ні законодавець, ні науковці не наголошують на цій різниці.

Разом з тим на практиці наявний чіткий розподіл функцій, прав та відповідальності в митній та зовнішньоекономічній політиці при виконанні конкретних, специфічних і практичних цілей та завдань у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності, є відповідні інститути й органи управління, відомча інфраструктура тощо¹. У законодавчому визначенні митної політики взагалі не згадується про митну справу та її роль і місце в митній політиці.

Спробуємо цю різницю з'ясувати через окреслення місця митної політики та митної справи в системі реалізації економічних функцій держави.

Основною економічною функцією держави є захист своїх економічних інтересів та економічної безпеки. Виходячи з цих потреб формується економічна політика держави, яка включає внутрішню та зовнішню складові. Основною внутрішньої економічної політики є внутрішня податкова політика, а зовнішньоекономічної – митна політика. Остання реалізовується через протекціонізм або лібералізацію зовнішньої торгівлі. Можна виділити дві форми забезпечення реалізації економічної політики: правову та організаційну.

Правовою формою реалізації митної політики є митне право та митне законодавство, а організаційною – система митного регулювання. Правова та організаційна форми реалізації митної політики стають організаційно-правовою основою митної справи, тобто діяльності митних органів.

Матеріалізація політики, приведення її в дію в предметній формі забезпечується створенням політико-правових і соціально-економічних засобів і досягненням запланованих результатів². Митну політику України визначає Верховна Рада України.

У даному контексті головними предметними чинниками матеріалізації митної політики можна розглядати митне право та митну справу. Реалізація митної політики – процес спрямування координованої діяльності митниці, органів виконавчої влади та інститутів суспільства на досягнення сформульованої в ній мети³.

Реалізація митної політики включає як правові, так і організаційні форми державної діяльності. І якщо організаційну форму реалізації митної політики, якою ми вважаємо систему управління митною справою, на даний час ніхто не заперечує, то щодо правової форми такої діяльності держави у науковців є різні бачення.

С. В. Ківалов та Б. А. Кормич стверджують, що поняття митного права і нормативно-правової форми реалізації митної політики співвідносяться як частина і ціле⁴.

¹ Ершов А. Д. Международные таможенные отношения. – М., 2000. – С. 40.

² Политология. Энциклопедический словарь / под общ. ред. Ю. И. Аверьянова. – М., 1993. – С. 54.

³ Блинов Н. М. и др. Проектирование таможенной политики. – М., 2001. – С. 38.

⁴ Ківалов С. В., Кормич Б. А. Митна політика України : підручник. – Одеса, 2001. – С. 93–94.

Є. В. Додін пропонує розрізняти митне законодавство, що утворює правове поле здійснення такого виду діяльності, як митна справа, і митне право як самостійну галузь системи права України, як сукупність норм, що регламентують відносини, безпосередньо пов'язані з переміщенням через митний кордон України товарів та багажу під відповідний митний режим, із виконанням усіх вимог цього переміщення¹.

Як відомо, будь-яке право – це сукупність правових норм, які регулюють відповідні відносини, а законодавство – це система нормативних актів, які містять відповідні правові норми. А форми, в яких знаходять своє відображення норми права, є формальними джерелами права².

Під джерелами митного права фахівці розуміють Конституцію держави, міжнародні угоди, Митний кодекс та інші закони, що містять норми митного права, укази Президента і постанови Уряду, акти Держмитслужби та інших державних органів виконавчої влади³.

Не ставлячи перед собою завдання дослідження митного права, порівнюємо лише найтипівіші визначення цього поняття з метою зіставлення його з поняттям митного законодавства, складові якого означені в ст. 10 Закону “Про митну справу в Україні”, чи власне законодавства з питань митної справи, складові якого перелічені в ст. 7 Митного кодексу України.

Важливо дослідити взаємозв'язок цих понять та організаційно-управлінський вплив на митну справу. Узагальнення та конкретизація змісту і взаємозв'язку понять митного права, норм митного права та митного законодавства дають змогу вважати, що саме ці поняття і становлять систему нормативно-правових форм реалізації митної політики та митної справи.

У межах нашого дослідження митне право розглядається перш за все як інструмент митного регулювання. Науковці, які під цим кутом зору дивляться на дане поняття, сприймають митне право як сукупність норм і правил, що регламентують діяльність митних органів стосовно здійснення зовнішньоторговельної та митної політики держави й економічної охорони національних кордонів⁴. На нашу думку, митне право як інструмент митного регулювання – це система норм, що регулюють відносини в галузі митної справи.

Діапазон відносин суб'єктів митної справи залежить від функцій та повноважень митних органів. Нині завдання, які виконують митні органи, реалізуючи митну політику, виписані в ст. 11 Митного кодексу України.

¹ Додін Є. В. Правові основи митної справи в Україні // Митна справа. – 2004. – № 5. – 6–18.

² Підпригора О. А., Сумін В. О., Підпригора О. О. Цивільне право України (правові основи підприємництва) : навчальний посібник. – К., 1994. – С. 7; Скакун О. Ф. Теорія государства и права. – Харьков, 2000. – С. 40; Международное право : учебник / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. – М., 1994. – С. 17.

³ Ківалов С. В., Кормич Б. А. Митна політика України : підручник. – Одеса, 2001. – С. 94; Илясов В. В. Система источников таможенного права: проблемы определения // Проблемы совершенствования таможенного дела в Российской Федерации : научно-практическая конференция : тезисы докладов. – М., 1999. – С. 359–365.

⁴ Економічна енциклопедія : у трьох томах / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К., 2002. – Т. 2. – С. 376.

Зрозуміло, що цей перелік не можна вважати повністю вичерпним, але ці завдання названо основними. Однак перше із зазначених завдань саме по собі охоплює всі можливі завдання митних органів. Адже саме через забезпечення виконання та контроль за додержанням законодавства з питань митної справи митні органи і здійснюють митну справу. Відповідно, законодавство з питань митної справи регламентує відносини, що виникають з приводу реалізації митними органами своїх обов'язків.

Суб'єктами митних відносин є митні органи, що здійснюють митну справу, інші державні органи, що взаємодіють з митними органами з метою реалізації митної політики, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності та фізичні особи.

Митна політика реалізує як економічні, так і політичні цілі, що визначаються державним устроєм, чинною законодавчою базою та соціально-економічним напрямом розвитку суспільства. Як орган, створений державою, митна служба повинна бути надійним регулятором зовнішньоторговельної діяльності й гарантом дотримання митного законодавства¹.

Основна причина різною думкою щодо митної політики криється в односторонності підходів до формулювання цього поняття, яка полягає, на наш погляд, в розгляді та формулюванні поняття митної політики на етапі реалізації без урахування етапу її формування.

Формування та реалізація митної політики – складний процес, що проходить всередині державного механізму за участю всіх гілок влади. Для його дослідження та опису А. І. Козирін рекомендує скористатися поняттям механізму митної політики, під яким пропонує розуміти сукупність інститутів, що беруть участь у формуванні та реалізації митної політики (інституціональна складова), а також набір форм і методів її реалізації, порядок використання компетентними державними органами інструментів митного регулювання (функціональна складова)².

Виходячи з такої позиції, суб'єктами формування митної політики та носіями відповідних економічних і політичних інтересів можуть бути:

– внутрішні державні інститути відповідно до обсягів закріплених за ними повноважень у митній галузі;

– різні недержавні інститути, представлені спілками підприємців, експортерів чи імпортерів, торгово-промисловими палатами, іншими організаціями ділових кіл, а також політичними партіями та громадськими організаціями й асоціаціями, які беруть участь у механізмі формування митної політики передбаченими законом засобами й методами (через представництво в парламенті, уряді, різних дорадчих органах та ін.);

– суб'єкти міжнародного регулювання (іноземні держави, міжнародні організації), що беруть участь у формуванні митної політики через міжнародно-договірний механізм та інтеграційні структури.

¹ Кунев Ю. Д. Концептуальні основи розвитку митної служби України // Митна справа. – 2005. – № 6. – С. 8–13.

² Козырин А. И. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование) : дис. ... докт. юрид. наук. : 12.00.02. – М., 1994. – С. 17.

1.2. Митне регулювання в системі категорій “митна політика” та “митна справа”

Проведені нами теоретичні дослідження дають підстави вважати, що митна політика – ширше поняття, ніж митна справа, оскільки митна справа – це тільки засіб реалізації державної митної політики, яка визначає основні цілі, завдання і функції митної справи.

Однак виникає питання про місце та роль митного регулювання в понятійній системі координат “митна політика – митна справа”.

Митно-тарифну складову митної політики та митної справи досліджували такі українські науковці та практики митної справи, як В. В. Ващенко, А. Д. Войцещук, О. П. Гребельник, В. І. Демченко, Ю. М. Дьомін, О. Б. Єгоров, В. В. Заяц, М. М. Каленський, А. В. Мазур, В. П. Науменко, П. В. Пашко, Л. М. Пісьмаченко, Д. В. Приймаченко, С. С. Терещенко, В. В. Ченцов, О. П. Шейко та багато інших. Публікації на дану тему мають переважно прикладний характер, а результати окремих теоретичних досліджень суперечливі. Крім того, стверджує О. Б. Єгоров¹, сучасна система митно-тарифного регулювання як теоретична наука здебільшого існує не у вигляді цілісної системи категорій і законів, що відображає реальні митні процеси та зв'язки, а насамперед у вигляді окремих наукових дефініцій певних законодавчих актів. Таким чином, щоб дати дійсно наукове визначення механізму митно-тарифного регулювання, потрібно діалектичне виведення цієї категорії, а це може бути досягнуто лише за умови дослідження всієї сукупності митних відносин.

Мета цієї частини нашої роботи – з'ясування відмінностей понять митна і митно-тарифна політика, митне і митно-тарифне регулювання, а також зіставлення взаємозв'язку цих понять із митною справою.

Відомий український дослідник О. П. Гребельник однією з головних складових митної політики називає тарифну політику держави, котру визначає як централізований комплекс заходів, спрямованих на формування тарифної системи, вироблення ефективного механізму застосування різних видів мита і податків у регулюванні зовнішньоекономічної діяльності, тобто виокремлює митно-тарифну політику як головну складову митної.

Проте в іншій частині своєї монографії², розглядаючи об'єкт і суб'єкт митної політики за різними підходами, запропонованими О. Д. Єршовим, автор під митно-тарифною політикою розуміє комплексну систему заходів, спрямованих на забезпечення економічного суверенітету країни, охорони державних кордонів, реалізації зовнішньоекономічної стратегії через сферу митних відносин.

О. Д. Єршов³, розглядаючи сутність митної політики як інструмент митних відносин, під поняттям “митні відносини” розуміє сукупність економічних, організаційно-правових і психоетичних взаємовідносин у сфері

¹ Єгоров О. Б. Митна економіка (Україна – СОТ – ЄС) : посібник. – Одеса, 2005. – С. 7–8.

² Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи : монографія. – К., 2001. – С. 57, 50–52.

³ Єршов А. Д. Международные таможенные отношения. – М., 2000. – С. 33–39, 15.

регулювання зовнішньоторгової діяльності, які ґрунтуються на законодавчо закріплених принципах і напрямках митної політики країн – учасниць міжнародних економічних відносин.

О. П. Гребельник¹ критикує ряд публікацій, у яких митні й тарифні відносини ототожнюються, а також наголошує, що митно-тарифні відносини мають вивчатися і досліджуватися як цілісна система і розглядатися одночасно в обох площинах – як митні відносини і як тарифні відносини.

О. М. Козирін митно-тарифними вважає відносини, регламентовані нормами митного права і пов'язані з обкладанням товарів, що переміщуються через митний кордон, митом, ставки якого систематизовані в спеціальній таблиці – тарифі. Науковець також наголошує, що митно-тарифні відносини – це не всі види митних правовідносин, а лише та частина з них, на яку поширюється дія митно-тарифного регулювання.

Митні відносини, на його думку, наділені певною єдністю, обумовленою спільністю цілей і завдань митного регулювання. Водночас неприпустимо ототожнювати митне регулювання тільки з діяльністю митних органів². Цей автор трактує митне регулювання значно ширше, ніж митно-тарифне, і наголошує, що воно не може бути реалізовано лише через діяльність митних органів. Тобто митне регулювання наділяється більшою функціональністю, ніж митна справа, та фактично прирівнюється до митної політики.

Л. М. Письмаченко вважає, що митна політика є засобом коригування й використання механізму митного регулювання³.

Для О. Б. Єгоров митне регулювання – це сукупність митно-тарифних заходів, що використовуються як національний торговельно-економічний інструментарій регулювання зовнішньої торгівлі⁴, чим нетарифне регулювання виключається зі сфери митного. Разом з тим автор у системі державного регулювання зовнішньої торгівлі розрізняє три функціональні підсистеми – митно-тарифне, нетарифне регулювання та митне адміністрування.

Б. М. Габричидзе митно-тарифне регулювання зараховує до економіко-фінансового блоку митної справи⁵, тобто вважає його окремою частиною митної справи.

Під митно-тарифним регулюванням зовнішньоекономічної діяльності (митною справою в сучасному її розумінні), за твердженням І. В. Тимошенко, слід розуміти сферу діяльності державних органів, що здійснюють мит-

¹ Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи : монографія. – К., 2001. – С. 26–27.

² Козырин А. Н. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. – М., 1994. – С. 17–21.

³ Письмаченко Л. М. Формування митної політики держави в умовах глобалізації: проблеми, напрями вирішення // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2006. – № 2. – С. 235–241.

⁴ Єгоров О. Б. Митна економіка (Україна – СОТ – ЄС) : посібник. – Одеса, 2005. – С. 214.

⁵ Российское таможенное право : учебник для вузов / под ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1999. – С. 263.

ну політику країни і регулювання суспільних відносин, пов'язаних з порядком переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон, стягненням митних платежів і проведенням митного контролю. В іншому місці визначає дану категорію як сукупність організаційних, економічних (тарифних) та адміністративних (нетарифних) засобів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності¹. Тобто митно-тарифне регулювання використовується як синонім митного регулювання та ототожнюється з митною справою. У такому разі поняття митної справи звужується до рамок митно-тарифного регулювання.

Згідно з Конституцією РФ, митне регулювання полягає у встановленні порядку і правил, при дотриманні яких особи реалізують право на переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон. Іншими словами, за допомогою митного регулювання держава регламентує переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон. Останнє – це митні правила. Тож тут митне регулювання трактується як встановлення митних правил.

Отже, в науково-практичній літературі допускаються різнопланові трактування митного регулювання. Діапазон таких тлумачень надзвичайно широкий. Одні автори ототожнюють митне регулювання з митною політикою і, відповідно, сприймають це поняття в ширшому сенсі, ніж митна справа. Інші використовують його як синонім митної справи. Окремі науковці пов'язують митне регулювання лише з установленням митних правил. Найчастіше рівнозначно сприймаються митне та митно-тарифне регулювання.

Такий різнобій тлумачень потребує теоретичного аналізу та уточнень, особливо щодо взаємозв'язку з митною справою.

Митна справа, за Митним кодексом РФ, являє собою сукупність методів і засобів забезпечення дотримання заходів *митно-тарифного* регулювання і заборон та обмежень, встановлених відповідно до законодавства про державне регулювання зовнішньоторгової діяльності і пов'язаних з переміщенням товарів та транспортних засобів через митний кордон.

Зі змісту цієї дефініції автори коментарю до Митного кодексу роблять висновок про те, що митна справа є інструментарієм *митного* регулювання (*а не лише митно-тарифного*)². Основними засобами (інструментами) митного регулювання є мито та інші митні платежі (митно-тарифне регулювання), митне оформлення, митний контроль, різні обмеження й формальності, пов'язані з практикою зовнішньоторгового ліцензування і квотування (нетарифне регулювання), тощо³. Отже, російські науковці не погоджуються зі своїм законодавцем щодо ототожнення понять митного та митно-тарифного регулювання. Тим більше, що, згідно з іншим актом російського законодавства⁴, митно-тарифне регулювання – це метод державного регулювання торгівлі товарами через застосування ввізного та вивізного мита.

¹ Тимошенко И. В. Таможенное регулирование ВЭД. – М., 2003. – С. 25–26, 237.

² Виділено і в дужках додано нами.

³ Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под ред. А. Н. Козырина. – М., 2004. – С. 5–6.

⁴ Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности : Федер. закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ. – В ред. от 02.02.2006. – Ст. 2, п. 24.

Економічна енциклопедія за редакцією С. В. Мочерного визначає митне регулювання як комплекс митних заходів держави, що використовуються у процесі регулювання зовнішньої торгівлі¹. До таких заходів прийнято зараховувати митно-тарифне та нетарифне регулювання.

Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” у ст. 1 визначає митне регулювання як регулювання питань, пов’язаних з установленням мит і митних зборів, процедурами митного контролю, організацією діяльності органів митного контролю України. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності здійснюється згідно із Законом “Про зовнішньоекономічну діяльність”, Митним кодексом України, Єдиним митним тарифом України та міжнародними договорами України.

Митний кодекс України окремо не визначає дане поняття, а при визначенні митної справи зараховує до її складових лише ту частину митного регулювання, яка пов’язана “з встановленням та справлянням податків і зборів”.

Зіставлення законодавчо виписаних складових категорій “митна справа” та “митне регулювання” показує, що, з одного боку, вони тісно переплітаються, а з іншого – є різноплановими.

Порядок переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів, установлений законодавством, Митний кодекс України визначає² як митні правила.

Термін “регулювання” походить від латинського слова *regulare* – підкоряти (підпорядковувати) правилу, приводити до порядку. Регулювання – функція управління, що забезпечує функціонування керованих процесів у рамках заданих параметрів³. Регулювати – впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підпорядковувати його відповідним правилам, певній системі⁴.

Важливо розрізняти правове та економічне регулювання.

Правове регулювання – це процес впливу держави на суспільні процеси за допомогою юридичних норм (норм права)⁵.

Економічне регулювання – це вплив держави в особі державних органів на економічні об’єкти і процеси та осіб, які беруть у них участь⁶.

Словосполучення “регулювання питань, пов’язаних з ...” має підкреслити, що митне регулювання є лише елементом системи державного регулювання.

Другою частиною митної справи законодавець вважає “митне регулювання, пов’язане з встановленням та справлянням податків і зборів”.

¹ Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К., 2002. – Т. 2. – С. 376.

² Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (ст. 1, п. 18).

³ Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – 5-е изд. доп. и перераб. – М. : Институт новой экономики, 2002. – 1280 с.

⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Ірпінь : Перун, 2003. – 1440 с.

⁵ Румянцев О. Г., Додонов В. Н. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1997.

⁶ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. – 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2006.

**Порівняння складових понять
“митна справа” та “митне регулювання”**

Складові поняття “митна справа” (ст. 3 Митного кодексу України)	Складові поняття “митне регулювання” (ст. 1 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність”)
1. Порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів (митні правила)	
2. Митне регулювання, пов’язане з встановленням та справлянням податків і зборів	регулювання питань, пов’язаних з: – установленням мит і митних зборів;
3. Процедури митного контролю та оформлення (митні процедури)	– процедурами митного контролю;
4. Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил	– організацією діяльності органів митного контролю

Разом з тим у самому визначенні митного регулювання йдеться лише про встановлення мит і митних зборів, а про справляння податків і зборів нічого не говориться.

Митні процедури (операції, пов’язані зі здійсненням митного контролю і митного оформлення, а також зі справлянням передбачених законом податків і зборів) як третій елемент законодавчого визначення митної справи, окремо наділяють митну справу функцією і виключною прерогативою справляння податків і зборів. Встановлення мит і митних зборів не належить до повноважень митних органів, тому, на нашу думку, не може вважатися складовою митної справи, але є частиною митного регулювання.

За законодавчим визначенням, митне регулювання включає в себе і таку складову митної справи, як процедури митного контролю. Митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення дотримання митного законодавства¹.

На думку фахівців, митний контроль займає провідне місце в системі інструментів здійснення митної справи. Від ефективності застосованих до товарів, що переміщуються через митний кордон України, процедур митного контролю залежить повнота виконання всього комплексу завдань, покладених на митні органи (виявлення контрабанди й порушень митних правил, сплата до державного бюджету податків і зборів, виконання вимог державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності тощо)².

Звернемо увагу, що в Митному кодексі України відразу після ст. 3 “Митна справа” подається стаття “Принципи митного регулювання”, згідно з якою митне регулювання здійснюється на основі принципів:

- 1) виключної юрисдикції України на її митній території;

¹ Загальний додаток, гл. 2 та 6 оновленої Кіотської конвенції.

² Науменко В. П., Пашко П. В., Руссков В. А. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. – К., 2004. – С. 26.

- 2) виключної компетенції митних органів України щодо здійснення митної справи;
- 3) законності;
- 4) єдиного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України;
- 5) системності;
- 6) ефективності;
- 7) додержання прав та охоронюваних законом інтересів фізичних і юридичних осіб;
- 8) гласності та прозорості.

Логічно було б після визначення митної справи сформулювати її принципи. Тому напрошується припущення, що український законодавець використовує термін “митне регулювання” як функціональний синонім терміна “митна справа”. Це припущення підтверджується й тим, що викладені в ст. 4 принципи повною мірою стосуються до всієї митної справи, а не лише до однієї її складової. Крім того, п. 2 окремо наголошує на виключній компетенції митних органів України щодо здійснення митної справи (а не митного регулювання).

Включення законодавцем окремою частиною митного регулювання організації діяльності органів митного контролю (митних органів) теж свідчить про його зовнішній вплив на всю митну справу та підпорядкування митної справи митному регулюванню. Адже відповідно до Митного кодексу здійснення митної справи організовує та забезпечує Кабінет Міністрів України¹.

Митне регулювання є складовою державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Ст. 9 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність” визначає органи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та їх повноваження.

Найвищим органом, що здійснює державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності, є Верховна Рада України. До компетенції Верховної Ради України належать:

- прийняття, зміна та скасування законів, що стосуються зовнішньоекономічної діяльності;
- затвердження головних напрямів зовнішньоекономічної політики України;
- розгляд, затвердження та зміна структури органів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності;
- укладання міжнародних договорів України та приведення чинного законодавства України у відповідність з правилами, встановленими цими договорами;
- встановлення спеціальних режимів зовнішньоекономічної діяльності на території України;
- затвердження списків товарів, експорт та імпорт яких забороняється.

Головним завданням Кабінету Міністрів України є вжиття заходів до здійснення зовнішньоекономічної (а значить і митної) політики України відповідно до законів України.

¹ Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (ст. 3, п. 4).

Інші органи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (Національний банк України, Міністерство економіки України, Державна митна служба України, Антимонопольний комітет України, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі) наділені тільки їм притаманними повноваженнями.

Державна митна служба України в рамках державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, зокрема, виконує митне регулювання.

Таким чином, митна служба, здійснюючи сукупність заходів щодо забезпечення дотримання митного законодавства, повною мірою реалізовує свої повноваження в системі державного регулювання ЗЕД і, відповідно, митного регулювання.

Узагальнення великої кількості визначень поняття “митне регулювання” показує, що в більшості публікацій науково-прикладного характеру прийнято сприймати дане поняття як сукупність митно-тарифних і нетарифних засобів, що використовуються в ролі державного інструментарію для регулювання зовнішньої торгівлі. Серед інструментів регулювання зовнішньої торгівлі традиційно прийнято виділяти економічні (фінансові) та адміністративні.

Класичним економічним інструментом регулювання зовнішньої торгівлі є митні тарифи, які за характером своєї дії належать до економічних регуляторів зовнішньої торгівлі. Митний тариф – інструмент торгової політики і державного регулювання внутрішнього ринку країни при його взаємодії зі світовим ринком, систематизований відповідно до товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності, зведення ставок мита, вживаних до товарів, що переміщуються через митний кордон, конкретна ставка мита, що підлягає сплаті при ввезенні або вивезенні певного товару.

Митний тариф України – це систематизований згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД) перелік ставок ввізного мита, яке справляється з товарів, що ввозяться на митну територію України. Мито є податком (обов'язковим платежем), що стягується митними органами при перетині товаром митного кордону і підвищує ціну імпортованих (експортованих) товарів, впливаючи, таким чином, на обсяги та структуру зовнішньої торгівлі. Розмір ставок митних тарифів підвищується разом зі ступенем переробки товарів і послуг. Структурно митні тарифи зазвичай мають такі колонки ставок обкладення: максимальну (або генеральну), мінімальну (стосовно товарів і послуг тих країн, яким надано режим найбільшого сприяння), а в деяких країнах – преференційну (стосовно ввезення певних товарів і послуг з країн, що розвиваються). Митні тарифи більшості країн світу побудовані на основі брюссельської митної номенклатури.

Як інструмент державного регулювання зовнішньої торгівлі, митний тариф виконує дві основні функції: протекціоністську – захист внутрішніх виробників від іноземної конкуренції та фіскальну – поповнення державного бюджету. Цілі митного регулювання використовуються як критерій класифікації мита. За цією ознакою мито умовно ділять на протекціоністське та фіскальне. Проте чіткого розмежування між цими видами мита не існує.

У митно-тарифній практиці більшості країн світу найбільш розповсюджено адвалерне мито. У зв'язку з цим особливого значення набули методи оцінки вартості імпортованих товарів, від застосування яких значною мірою залежить визначення бази оподаткування митом. Тому методи визначення митної вартості імпортованих товарів так само важливі для розрахунку митних податків, як і розмір самого мита.

Митний тариф застосовується, як правило, на національному рівні. Проте коли країни об'єднуються в торгово-економічне угруповання і створюють митний союз, митний тариф стає спільним інструментом зовнішньоторгового регулювання, єдиним для всіх країн-учасниць в їх торгових відносинах з третіми країнами. Як приклад митного союзу, що об'єднує країни в єдину митну територію з єдиним митним тарифом, можна назвати Європейський Союз.

Існує два основні види митної та митно-тарифної політики: протекціонізм і вільна торгівля. Протекціонізм передбачає встановлення високого рівня митного обкладення іноземних товарів і послуг, що ввозяться, а політика вільної торгівлі спрямована на всесвітнє заохочення імпорту товарів і послуг шляхом встановлення мінімального рівня митних зборів.

Нині основним договором, що регулює митно-тарифну політику країн-учасниць на багатосторонній основі, є Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ), яка містить такі положення: здійснення зовнішньоторговельної політики головним чином за допомогою митних тарифів, регулярне проведення переговорів про зниження митних зборів, узгодження країнами-учасницями списку тарифних поступок, які потім включаються в ГАТТ, і т. д. Проте роль митно-тарифної політики в сучасних міжнародних торгових відносинах при зростанні значення нетарифних заходів регулювання падає.

Під нетарифним регулюванням у митній справі¹ розуміють різного роду заходи контролю для регулювання зовнішньої торгівлі, окрім мита. До цієї категорії зазвичай зараховують різні заходи фінансової, технічної, адміністративної, кредитної й торговельної політики, як свідомо скеровані на регулювання зовнішньої торгівлі (заборони, квотування, ліцензування), так і призначені для інших цілей впливу на зовнішню торгівлю (наприклад, санітарні, ветеринарні й фітосанітарні обмеження). У зв'язку з недостатністю розгляду даної проблеми, відсутністю єдиного поняття, а також з великою кількістю різноспрямованих заходів необхідна чітка система управління ними в митній справі.

Після дослідження теорії даного питання доходимо таких висновків.

Зовнішньоекономічні відносини – це сукупність стосунків між їх суб'єктами, що виникають у зв'язку зі здійсненням будь-якого виду ЗЕД.

Митна політика через систему митних правил формує принципи регулювання митних відносин. Як об'єкт управління, митна справа – це діяльність митних органів щодо забезпечення реалізації митної політики. Засади митної справи, у тому числі розміри податків і зборів та умови митного об-

¹ Єгоров О. Б. Митна економіка (Україна – СОР – ЄС) : посібник. – Одеса, 2005. – С. 81.

кладення, спеціальні митні зони і митні режими на території України, перелік товарів, експорт, імпорт і транзит яких через територію України забороняється, визначаються виключно законами України та Митним кодексом України.

Митне законодавство за предметом правового регулювання має дуалістичну природу. Предмет адміністративного регулювання – відносини, що виникають у зв'язку з управлінням митною системою. Предметом митного впливу є комплекс відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон.

Таким чином, митні відносини – це сукупність стосунків між суб'єктами цих відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон. Суб'єкти митних відносин – митні органи, що здійснюють митну справу від імені держави, інші державні органи, що взаємодіють з митними органами з метою реалізації митної політики, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, митні посередники та фізичні особи, відповідним чином причетні до переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон.

Відповідно, митне регулювання можна трактувати як вплив держави в особі державних органів (насамперед – митних) на інших суб'єктів митних відносин з метою підпорядкування їхніх дій своїм економічним інтересам. Іншими словами, митне регулювання – це управління митними відносинами в рамках заданих параметрів.

Сучасні економісти визначають політику як загальні орієнтири для дій і прийняття рішень¹, а проведені нами теоретичні дослідження² переконують, що митна політика – це система орієнтирів (рамкових стандартів) митного регулювання, зорієнтована на забезпечення економічних інтересів і цілей держави.

У свою чергу, митно-тарифна політика, на нашу думку, – це складова митної політики держави, яка за своїм змістом є системою економічних заходів, вживаних державою для встановлення певного режиму митного оподаткування товарів і транспортних засобів, що перетинають митний кордон. Відповідно, митно-тарифні відносини – це сукупність стосунків між суб'єктами цих відносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон, та діяльністю митних органів щодо стягнення митних податків і платежів. Відповідно, митно-тарифне регулювання – це регулювання державою митно-тарифних відносин.

Під нетарифною політикою розуміється сукупність організаційних заходів, що здійснюються у встановленому порядку державними органами і спрямовані на адміністративне регулювання зовнішньоекономічної діяль-

¹ Осовська Г. В. Економічний словник / Г. В. Осовська, О. О. Юркевич, Й. С. Завадський. – К. : Кондор, 2007. – 358 с. (241)

² Бережнюк І. Г. Теоретичні основи та сутність митної справи // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 3. – С. 3–13; Основи таможенного дела в Украине : учеб. пособие / В. А. Аргунов, И. Г. Бережнюк, Е. Н. Березный и др. / под ред. Н. Н. Каменского, П. В. Пашко. – К., 2003. – С. 22–25.

ності. Регулювання відносин, що виникають під час реалізації даної політики, є нетарифним регулюванням.

На рис. 1.1 наведено механізм формування та реалізації митної політики. На етапі формування митної політики суспільні уявлення про митне регулювання та митну справу у взаємозв'язку та взаємозалежності з економічними інтересами і цілями держави впливають на визначення орієнтирів (рамкових стандартів) митного регулювання. У межах визначеної митної політики формується система митного регулювання, яка, окрім механізмів митно-тарифного та нетарифного регулювання, включає митну систему. Вплив держави в особі митних органів на інші суб'єкти митних відносин, причетних до переміщення товарів і транспортних засобів, з метою підпорядкування їхніх дій своїм економічним інтересам, запускає механізм митного регулювання, який реалізовується через митну справу. З діяльності митної системи розпочинається етап реалізації митної політики.

Митна система посідає особливе місце в механізмі реалізації митної політики. Митні органи є специфічним суб'єктом митних відносин. З одного боку, вони здійснюють митну справу від імені держави, з іншого – самі перебувають під управлінським впливом держави.

Управління – це завжди вплив суб'єкта управління (системи, яка управляє) на об'єкт управління (систему, якою управляють).

Науковий підхід до управління як одного з видів суспільної діяльності потребує вивчення його функцій та об'єкта ¹.

Узагальнюючи сучасні уявлення про митну справу, можна сказати, що ця діяльність дуже різноманітна і визначається різними термінами. Застосування та практиці термінів “орган”, “служба”, “організація” і “установа” залежить від того, з яких позицій ми розглядаємо цю діяльність, від конкретних пізнавально-описових компонентів митної справи, від її цілей, завдань і функцій. Більш широким поняттям, що містить усі вищеперелічені терміни, є термін “митна система” ².

Закон “Про митну справу в Україні” від 25 червня 1991 р. визначає митну систему як систему органів управління митною справою. Чинний Митний кодекс, визначаючи митну службу як єдину загальнодержавну систему, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій, не торкається таких термінів, як митна система чи система управління митною справою. Однак у науковій літературі трапляються визначення згаданого поняття. Наведемо лише декілька.

Митна система – найбільш загальне та збірне поняття, під яким слід розуміти не лише державні та інші структури, які забезпечують реалізацію митної політики, але й практичні форми їх діяльності, а також митне законодавство, включаючи підзаконні акти ³.

¹ Сьєдин С. И. Основы управления : курс лекций. – М., 1995. – С. 28; Колобова И. П. Психология управления : курс лекций. – М., 1996. – С. 3.

² Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 71.

³ Митна справа : словник-довідник. – Харків, 2000. – С. 145.

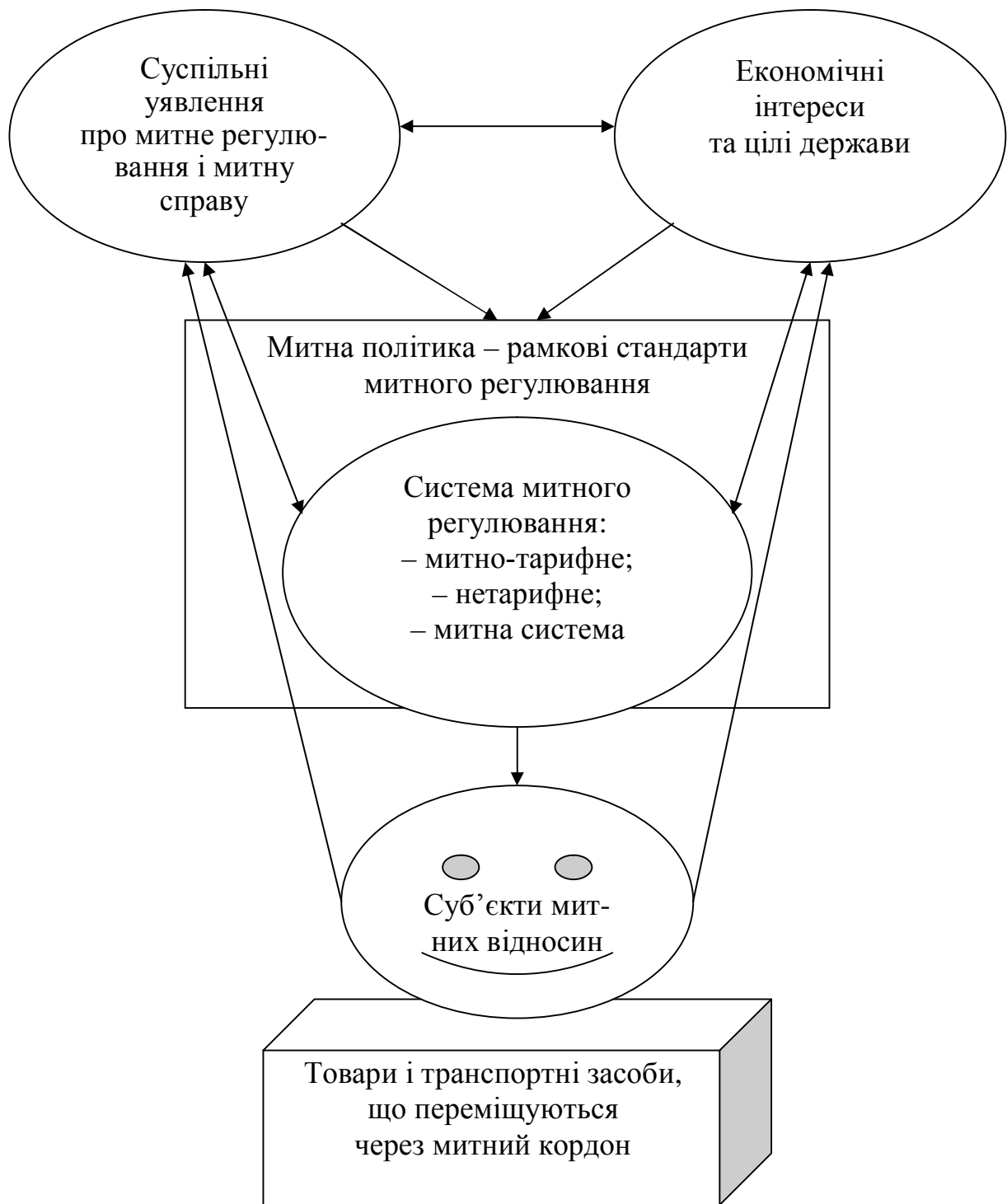


Рис. 1.1. Механізм формування та реалізації митної політики

Митна система – це система організації митної служби, що діє в державі, – так тлумачить ще один словник ¹.

За іншим визначенням, система митної служби включає всі елементи митної справи з підвідомчою їй інфраструктурою ².

¹ Внешнеэкономический толковый словарь / под ред. И. П. Фаминского. – М., 2000. – С. 400.

² Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 1998. – С. 35.

Це поняття визначається і як контрольно-регулювна система органів державного управління ¹.

З погляду інших авторів, під системою митних органів слід розуміти лише матеріальний компонент митної справи – власне виконавчі та розпорядчі органи держави, що реалізують митну політику ².

Таке різноманіття визначень одного й того ж поняття потребує поглиблених досліджень у цьому напрямку.

Крім того, як наголошує О. Д. Єршов, організаційно-управлінські основи управління в митній справі являють собою складний механізм, що розвивається, осмислення діяльності якого потребує використання системно-цілісного підходу. Саме системність дає можливість зрозуміти основні взаємозв'язки між окремими системами митної справи ³.

На нашу думку, розпочати варто з поняття системи, визначення якого протягом багатьох десятиріч майже не змінюється. Наприклад, Л. Берталафі системою називав комплекс елементів, що взаємодіють ⁴. У сучасній митній літературі система визначається як група організованих для досягнення мети елементів у динамічній взаємодії ⁵. У межах нашого дослідження потрібно з'ясувати, якою є митна система.

Усі існуючі в діяльності сукупності об'єктів (а будь-яка система є такою сукупністю, хоч не будь-яка сукупність є системою) можна розбити на три великих класи.

Неорганізована сукупність (наприклад, випадкове скупчення натовпу людей) позбавлена будь-яких рис внутрішньої організації.

Органічна система – ціле, що само розвивається і під час свого індивідуального розвитку проходить послідовні етапи ускладнення та диференціації. Це пояснює такі особливості організаційних систем:

– наявність не лише структурних, але й “спадкових” зв'язків, ознаки яких у митній системі мають зв'язки між підрозділами, що, наприклад, виконують фіскальні функції;

– наявність не лише координаційних зв'язків (взаємодія елементів), але й зв'язків субординації, обумовлених походженням одних елементів з інших, виникнення нових зв'язків тощо. Так, у митній системі при появі нових підрозділів, які відокремлюються від існуючих, з'являються і нові зв'язки як між цими підрозділами, так і між ними та іншими підрозділами. Яскравим прикладом може бути створення відділів митних тарифів та вартості, які відокремилися від відділів митних платежів;

– наявність особливих управлінських механізмів, через які структура цілого впливає на характер функціонування та розвитку частин, якими в митній системі можна вважати механізми аналізу результативності роботи

¹ Блинов Н. М., Дзюбенко П. В. Введение в таможенное дело. – М., 1997. – С. 7.

² Основы таможенного дела : учебное пособие / под общ. ред. У. Т. Камилова. – Ташкент, 1998. – С. 104.

³ Ершов А. Д. Международные таможенные отношения : учебное пособие. – СПб., 2000. – С. 3.

⁴ L. Vonbertalaffu\y. General System Theory // General Systems. – 1956. – Vol. 1.

⁵ Управление в таможенных органах (по материалам США): учебно методическое пособие / под ред. Н. М. Блинова, С. И. Съедина. – М., 1995. – С. 15, 34–39.

всієї служби в цілому та окремих митних органів та їх підрозділів, зокрема корегування відповідним чином структури всієї митної системи;

– основні властивості частин визначаються закономірностями та структурою цілого. Залежність між системою та її компонентами настільки тісна, що елементи системи позбавлені здатності до самостійного існування. Зрозуміло, що не може ефективно виконувати свої функції та існувати окрема митниця чи, тим більше, окремий підрозділ митного органу. Адже в оформленні вантажної митної декларації, як правило, задіяні декілька митниць (прикордонна і митниця оформлення) та більшість підрозділів кожної з митниць;

– з ускладненням організації активність усе більшою мірою передається від частини до цілого;

– у ході розвитку організаційної системи відбувається якісна трансформація частини разом із цілим;

– умовою стабільності органічних систем є постійне оновлення їх елементів;

– гнучка пристосовуваність підсистем до виконання команд системи базується на тому, що елементи підсистеми функціонують імовірним чином і мають певну кількість ступенів свободи.

Функціонування системи в середовищі спирається на відповідну впорядкованість елементів, відношень і зв'язків. Структурно і функціонально різноманітні аспекти впорядкованості формують основу ієрархічної побудови системи, розбиття її на підсистеми.

Розвитком поняття впорядкованості є поняття структури та організації. Під структурою прийнято розуміти інваріантний аспект системи, а поняття організації разом з кількісною характеристикою впорядкованості означає також спрямованість цієї впорядкованості ¹.

Відмітною рисою складно організованих систем є наявність у них процесів управління. Саме управління забезпечує відносну автономність поведінки системи, її цілеспрямований характер. Митна система, безперечно, складно організована. Складність характеризує систему з кількісного боку (кількість компонентів і зв'язків), а впорядкованість – з якісного (відношення елементів і зв'язків системи). Упорядкованість – основа виникнення і збереження структури системи.

Під організованістю розуміється властивість цілого бути більшим від суми своїх частин ².

Головне в понятті системи – не її конкретна побудова і не тотожність елементів, а наявність відповідних зв'язків, що змінюються за формою, обумовлюють включення в систему то одних, то інших елементів, але за умови збереження прийнятності між елементами і типами зв'язку. Спосіб побудови системи, особливості, що характеризують типи зв'язків, – це і є структура. Система будується з відносно самостійних елементів (одиниць).

¹ Проблемы методологии системного исследования / под ред. И. В. Блауберга, В. Н. Садовского, В. Г. Юдина. – М., 1970. – С. 33.

² Философская энциклопедия. – М., 1967. – Т. 4. – С. 17.

У митній системі такими одиницями є окремі митні органи, в межах своєї зони діяльності вони самостійно здійснюють покладені на них функції.

Теоретично можна допустити, що кожна одиниця, у свою чергу, є системою нижчого порядку і також може бути розкладена на складові меншого рангу. Такими окремими одиницями митної системи можна вважати митні пости.

Елемент – характеристики одиниці, що не спроможна існувати без зв'язку з даною одиницею. Елементами митної системи з повною ідентичністю до цього визначення можна вважати підрозділи митних органів, які повною мірою можуть виконувати свої функції лише у взаємозв'язку, залежно від відповідної структури митного органу. Поняття структури тісно пов'язане з поняттям організації, яке часто ототожнюється з поняттям упорядкованості, що не можна вважати раціональним.

Організацією є лише така сукупність явищ, в якій властивості останніх проявляються як функції збереження та розвитку цієї сукупності¹. Упорядкованість свідчить лише про певне відхилення від найбільш імовірного, випадкового розподілу елементів, що входять в організоване ціле. Упорядкованість є лише необхідною, але все ж недостатньою умовою організованості системи. Тому в оцінку організованості системи, окрім ступеня впорядкованості її елементів, повинен входити характер цієї впорядкованості, її адекватність виконуваним функціям. При цьому цілком імовірно, що в певних випадках більш висока організація досягається не за максимального, а за деякого оптимального ступеня впорядкованості, тоді як максимальна в даному напрямку впорядкованість знижує рівень виконання функції. Таким чином, організовані системи є окремим випадком упорядкованих систем.

Організація – це не проста сума елементів. Скоріше, це нерівномірна взаємодія елементів тих одиниць, що складаються в організовану систему.

Щоб не допуститися однобокого висновку, розглянемо ще декілька типів систем.

Дискретні системи. Системи першого типу в чистому вигляді складаються з одиниць, практично не пов'язаних одна з одною. Їх об'єднує однакове відношення до середовища, що примушує їх поводитися схожим чином навіть без наявності прямого зв'язку одна з одною. Митну систему не можна вважати дискретною, тому що її елементи перебувають у постійному взаємозв'язку, особливо прикордонні та внутрішні митниці.

“Жорсткі” системи. Протилежний тип систем, що характеризується чітко фіксованими організаційними зв'язками складових, наявність чи функція кожного з яких є необхідною умовою функціонування всієї системи.

Риси “жорсткої” системи легко вгадуються в митній системі. Зокрема, внутрішні та прикордонні митниці не можуть повною мірою виконувати свої функції без чітко фіксованих організаційно-управлінських зв'язків.

¹ Проблемы методологии системного исследования / под ред. И. В. Блауберга, В. Н. Садовского, В. Г. Юдина. – М., 1970. – С. 151–154.

Система, що сама організовується, – система, спроможна при активній взаємодії із середовищем змінювати свою структуру, зберігаючи одночасно цілісність і діючи в рамках закономірностей, притаманних оточенню, вибирати одну з можливих ліній поведінки.

Поведінка – організована сукупність дій системи, обумовлених взаємовідносинами об'єкта і середовища.

Система визначається своєю структурою та поведінкою. Основні принципи самоорганізації систем:

– тенденція до збільшення постійності внутрішнього середовища системи;

– тенденція до ізоляції від несприятливих впливів зовнішнього середовища.

Теорія систем стверджує, що будь-яка система характеризується за трьома напрямками: за особливостями елементів, з яких вона складається, за їх кількістю і за структурою цієї системи, тобто за типом зв'язків, які поєднують елементи. Фахівці з митного менеджменту підкреслюють важливість такої складової характеристики системи, як властивості її елементів¹.

Факторами, що утворюють митну систему, є функціональна та організаційна єдність митних органів. З функціонального погляду, кожен з митних органів на своєму рівні та в установленому законодавством порядку й обсягах бере участь у реалізації митної справи. Функціональна єдність митних органів доповнюється і зміцнюється організаційною єдністю. Митні органи перебувають в ієрархічній підпорядкованості за субординацією. Об'єднує, координує, спрямовує і контролює діяльність митних органів України спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи (центральний апарат Держмитслужби України).

Принцип єдиної системи митних органів нерозривно пов'язаний з однорідними принципами, на яких ґрунтується організація та реалізація митної справи: єдиної митної політики, єдиної митної території, єдиного митного законодавства, єдиного тарифного регулювання і поєднання його із засобами економічної політики.

Єдина система митних органів – це вся сукупність митних органів; їх взаємозв'язок та взаємодія у здійсненні митної справи, що базуються на загальних системних принципах: цілісності, структурності, ієрархічності, взаємозалежності із зовнішнім соціальним середовищем².

Логічно зарахувати митну систему до систем функціональних³, якими вважаються штучні системи, їх створення та розвиток базуються на виконанні об'єктивних необхідних функцій, визначених призначенням.

¹ Таможенный менеджмент : учебное пособие / Н. М. Блинов, С. И. Съедин. – М., 1996. – С. 22.

² Российское таможенное право : учебник для вузов / под ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1999. – С. 21–22.

³ Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 1998. – С. 37.

Цілісність системи створюють взаємозв'язок та залежність митних органів один від одного при досягненні спільних цілей (результатів) взаємодії, реалізації своїх функцій.

Структурність системи створюється своєрідністю форм побудови організаційних структур митних органів, їх зв'язків і відносин у рамках єдиного технологічного процесу реалізації митної справи.

Ієрархічність системи характеризують відношення субординації по вертикалі та координації дій по горизонталі, які базуються на розподілі повноважень і функцій митних органів у реалізації митної справи.

Взаємозв'язок системи із зовнішнім соціальним середовищем утілений у постійній взаємодії митних органів з іншими органами виконавчої влади, різноманітними об'єднаннями та структурами суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Характерні ознаки будь-якої системи – її цілеспрямованість і доцільність, які надають їй самостійності.

Самостійність митних органів забезпечується митним законодавством.

Ураховуючи належність митної системи до систем складно організованих, слід окремо звернути увагу на особливості процесу управління нею.

Суб'єкт управління (система, яка управляє) та об'єкт управління (система, якою управляють) разом створюють систему більш високого рівня – систему управління¹. Управління як система являє собою комплекс взаємопов'язаних елементів: мета управлінського впливу; суб'єкт управління; форми і методи управління; стиль управлінської діяльності; процес прийняття і реалізації управлінських рішень, їх результати².

Мета як організуючий фактор митної системи – це реалізація митної політики через забезпечення повноти реалізації митного законодавства.

Суб'єктом управління в митній системі є держава (органи державної влади, Президент України в межах своїх повноважень, визначених Конституцією України та законами України, які здійснюють керівництво митною справою та контроль за діяльністю митних органів³). Об'єкт управління в даному випадку – митні органи. Однак у процесі безпосередньої реалізації митної справи митні органи стають суб'єктом управління відносно інших учасників митних відносин, причетних до переміщення товарів і транспортних засобів.

Отже, проведені теоретичні дослідження дають змогу визначити **митну систему** як функціональну, контрольно-регулівну, складно організовану та чітко структуризовану соціально-економічну систему управління митною справою в цілому та всіма її підсистемами, зокрема з метою найефективнішої реалізації митної політики.

¹ Сьєдин С. И. Основы управления : курс лекций. – М., 1995. – С. 28.

² Демченко А. А., Родин В. Ф. Управление в системе таможенных органов : курс лекций. – М., 1996. – С. 8.

³ Митний кодекс України. – К., 2002. – С. 13 (ч. 3 ст. 11).

1.3. Структура інституціональних процесів у системі митного регулювання з урахуванням міжнародних впливів

Для реалізації першого етапу системного дослідження митної системи визначимо її елементи й елементи зовнішнього стосовно неї середовища.

Митна служба за своєю організаційною структурою є звичайною сукупністю організацій та установ, і управління нею здійснюється на основі принципів загальної теорії управління організаціями. Разом з тим система митної служби має багатокритеріальний характер як сукупність характеристик цілей, засобів їх досягнення та показників ефективності¹. Саме тому дослідження митної справи та управління нею потребує системного підходу.

Системний підхід (системний аналіз) є, як відомо, наслідком використання в управлінні досвіду дослідження операцій, з одного боку, і теорії автоматичного регулювання і кібернетики – з іншого². Системний підхід в управлінні – це методологія розв'язання масштабних управлінських проблем з метою підвищення ефективності роботи організації в цілому.

У літературі, присвяченій безпосередньо митній справі, виділяють три основних різновиди системного підходу³.

1. Комплексний підхід передбачає наявність сукупності окремих компонентів митної справи чи методів дослідження. Як показує практика, при цьому підході не беруться до уваги ні стосунки між окремими частинами митної справи, ні повнота їх складу, ні відносини частин з цілим.

2. Структурний підхід пропонує вивчення складу (підсистем) і структур (інфраструктур) митної справи. При цьому підході також відсутнє співвідношення підсистем і митної системи в цілому, динаміка структур і цілого, як правило, не розглядається.

3. Маловивчений цілісний підхід, що розглядає не лише склад і структуру, але й відносини, що існують між частинами об'єкта (митної справи) і між частинами та цілим. Цей підхід допускає вивчення складу (підсистем) і структур об'єкта не лише в статиці, але й у динаміці, тобто він передбачає вивчення розвитку митної справи як системи в цілому.

Цілісний підхід найбільш важливий та актуальний у процесі вивчення управління в митній системі, оскільки об'єднує в собі в ролі елементів генеральної множини всі відомі підсистеми. Разом з тим О. Д. Єршов відзначає, що цілісний підхід може застосовуватися не до всіх систем і підсистем митної справи, а лише до тих, яким притаманний високий ступінь функціональної незалежності.

Принципи та методи управління організаціями постійно вдосконалюються, і тому важливо знати тенденції в їх розвитку, яких слід очікувати і враховувати при вивченні систем управління. Саме тому окремі фахівці з

¹ Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 1998. – С. 37.

² Таможенный менеджмент : учебное пособие / Н. М. Блинов, С. И. Съедин. – М., 1996. – С. 7.

³ Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 35.

управління митною справою наголошують¹, що розробка безпосередньої методології використання системного підходу до розв'язання різноманітних теоретичних та практичних проблем митної справи є найважливішим завданням її органів управління. Така методологія, на думку цих авторів, включає основні етапи: постановка завдання, вибір критеріїв ефективності виконання завдання, оцінка факторів, що впливають на виконання завдання, і ресурсів, виділених чи необхідних для його виконання, складання моделі процесу, що досліджується, моделювання та виконання необхідних розрахунків для порівняльної оцінки намічених альтернативних шляхів, порівняння можливих варіантів і прийняття рішення.

Б. М. Габричидзе називає дві основні групи факторів, що утворюють систему² і в сукупності надають митній системі характеру внутрішнього органічного взаємозв'язку її складових.

1. Функціональна спільність, єдність цілей та завдань митних органів, обумовлені тим, що всі вони виконують єдині за змістом функції.

2. Організаційна єдність митних органів, що забезпечується організаційною побудовою системи цих органів, яка відрізняється суворою ієрархічністю і достатньо твердим підпорядкуванням елементів.

Виходячи з цього, Б. Габричидзе визначає систему митних органів у загальному вигляді як обумовлену функціональною спільністю сукупність митних органів, що характеризуються єдиними цілями та завданнями, а також ієрархічною побудовою і підпорядкованістю нижчих за рангом органів вищим.

У свою чергу, В. Б. Кухаренко під системою митної служби³ розуміє систему, що складається з елементів, які забезпечують:

– суспільно необхідну функцію захисту держави від екологічних, соціальних, економічних і технічних злочинів у сфері зовнішньоекономічної діяльності;

– ефективність зовнішньої торгівлі шляхом створення сприятливих умов для швидкого пропуску через кордони товарів, послуг та людей, що переміщуються законно.

Таким чином, аналізуючи різні підходи до поняття митної системи, стикаємося з теоретичною проблемою двозначності окреслення меж цієї системи. Відповідно до одного підходу, елементами митної системи є лише органи митної служби. За іншою концепцією митна система включає в себе як митні органи, так і інші державні органи виконавчої влади, причетні до реалізації митної політики.

Розв'язання цієї теоретичної проблеми потребує подальшого поетапного системного аналізу. Конструктивність системного підходу забезпечу-

¹ Мячин А. И., Бякин Г. И. Системный подход – ключ к эффективному управлению таможенным делом // Таможенный вестник. – 1994. – С. 24–29.

² Российское таможенное право : учебник для вузов / под ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1999. – С. 95.

³ Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 1998. – С. 97.

ється через дотримання певних умов, що повинні передувати такому дослідженню. Це такі умови:

- об'єкт має бути таким, що піддається пізнанню;
- функціональна цілісність об'єкта, яка характеризується наявністю спільної функції, що визначає призначення об'єкта і забезпечується функціонуванням і зв'язками складових елементів об'єкта;
- наявність в об'єкта зовнішнього середовища, в якому відбувається його функціонування. Таким зовнішнім середовищем організації, що визначається як соціально-виробнича система і досліджується, є взаємодіючі з нею або такі, що впливають на неї через інформаційні та комутаційні канали, організації, держава;
- можливість виділення в об'єкті, що досліджується, елементів і підмножин елементів, які об'єднані за певними ознаками, процесами, структурами і виражають ієрархію організованості, тобто підсистем¹.

Кожна система наділена рядом обов'язкових ознак чи властивостей. Наявність ієрархії – одна із фундаментальних властивостей систем. Призначення ієрархічної організації управління – розподіл функцій опрацювання інформації та прийняття рішень між рівнями та елементами системи. Важлива властивість полягає в тому, що будь-яка соціально-економічна система – це відкрита система, яка споживає зовнішні ресурси. Варіантність використання системою обмежених ресурсів може бути задана над системою або (та) умовами самоорганізації. У будь-якому випадку варіанти споживання ресурсів системою і підсистемами обумовлені цілями функціонування та розвитку. Обов'язковий атрибут системи – наявність механізмів ефективного впливу на підсистеми та елементи системи, тобто управління. Умова управління – наявність достатньо повного обсягу інформації про саму систему, її підсистеми та елементи, тобто знань про об'єкт системного дослідження, а також закономірності його функціонування.

Незважаючи на однаковість переважної більшості авторів щодо зарахування митної системи до соціально-економічних, етапи дослідження таких систем виділяються різні.

В. Б. Кухаренко окреслює такі етапи системного дослідження організації².

Першим етапом системного дослідження будь-якого об'єкта науковець вважає його виділення чи ідентифікацію як системи. На цьому етапі визначаються межі системи як об'єкта дослідження, тобто зазначається, які елементи, зв'язки та інші необхідні характеристики належать до системи, а які – до зовнішнього середовища.

Виділити систему – це значить окреслити її межі і чітко визначити об'єкт вивчення. Установлення ознак, що виділяють дану систему, вже саме по собі є її описом³.

¹ Алексеев Ю. Н. Теория и аппарат системного анализа. – М., 1998. – С. 24.

² Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 1998. – С. 21–22.

³ Бажин И. И. Исследование систем управления : компакт-учебник. – Х. : Консум, 2004. – С. 89 (336 с.).

Найпростіший спосіб виділення системи – перерахування елементів і зв'язків між ними. Проте ця методика ілюзорна, оскільки складні об'єкти складаються з елементів різного призначення, і взаємозв'язки між ними неоднозначні. Основою положеннями для такого способу виділення є процеси, серед яких розрізняють основні, допоміжні та інфраструктурні. При дослідженні організацій до основних процесів рекомендується включати інституціональні, які виконують результативну та інтегруючу функції стосовно всіх процесів, що відбуваються в системі. Наступний етап дослідження називається описом виділеної системи. Він здійснюється у взаємопов'язаних напрямках: процесно-функціональному та структурно-морфологічному і виражає загальний методологічний принцип опису системи.

Сутність системи виявляється через опис її функцій та процесів, параметрів, що її характеризують, а також критеріїв ефективності функціонування системи кожного з рівнів ієрархії.

Другим напрямком є структурно-морфологічний опис, в якому розкривається устрій системи. Це опис системного складу, зв'язків, структури і композиції системи. Кожен елемент характеризується набором функціональних параметрів, що визначають його призначення та місце в системі. Набір цих параметрів повинен визначатися лише внутрішніми властивостями й закономірностями виділеного елемента (виділеної підсистеми) – структурної одиниці. Елементом і підсистемам, як правило, притаманні власні цілі та функції, тобто вони наділені певним ступенем свободи, автономності стосовно системи в цілому.

Спираючись на цю методологію, окреслимо межі митної системи як об'єкта дослідження.

Як ми вже зазначали вище та в окремих публікаціях¹, найпростіший спосіб виділення системи – перерахування елементів і зв'язків, включених до неї. Проте В. Б. Кухаренко наголошує, що для митної служби виникають труднощі із зарахуванням тих чи інших елементів до неї як системи. Найпростіший приклад таких труднощів на регіональному рівні – велике різноманіття елементів, які різною мірою пов'язані з діяльністю митниці². Найбільш природним автор вважає виділення системи митної служби за адміністративно-організаційними ознаками.

І. І. Бажин у випадках, коли межі системи набувають достатньо умовного характеру, рекомендує звертатися до застосування методу виключення. Сутність його зводиться до того, що крок за кроком від об'єкта відокремлюється все те, що не впливає на цілісність системи. “Відокремлені об'єкти” виводяться з об'єкта і передаються у зовнішнє середовище³.

Разом з тим будь-яке виділення системи як перший етап дослідження не може бути повним і точним. Тому система митної служби має уточнюватися в процесі подальших досліджень, і перш за все на етапі опису.

¹ Бережнюк І. Г. Управління митною справою як соціально-економічною системою // Вісник Академії праці і соціальних відносин. – 2002. – № 2. – С. 81–84.

² Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 2000. – С. 21.

³ Бажин И. И. Исследование систем управления : компакт-учебник. – Х. : Консум, 2004. – С. 89 (336 с.).

А. Д. Єршов, визначаючи поняття управління митною системою як спроможність спілкуватися з нею, розуміти її внутрішню семантичну мову та вміти нею користуватися, одночасно наголошує, що усвідомити сутність управління митною системою можна лише тоді, коли зв'язки між елементами або частинами, динамічні взаємодії всієї системи стають об'єктом поглибленого вивчення¹.

Сутність митної системи, за твердженням цього ж автора, – це внутрішній зміст митної справи, що виражається в єдності всіх різноманітних форм її прояву. У свою чергу, внутрішній зміст митної справи виражається через її внутрішню властивість – основну функцію. Для української митної системи такою функцією визначено виконання законодавства України з питань митної справи та контроль за його додержанням.

Зароджена в системі властивість називається функцією системи, а внутрішній устрій явища – побудовою системи. Поняття побудови системи вказує на можливість поділу цієї системи на складові частини, елементи, компоненти і т. д. Елементом системи, як відзначалося, називається те, що вже не може чи не повинно бути розділене, інакше елемент не матиме своєї основної функції – властивості.

Такий підхід до виділення системи можна вважати підходом за функціонально-структурними ознаками. Саме за такими ознаками виділяє митну систему й Б. М. Габричидзе, визначаючи її як збірне поняття, під яким розуміються не лише державні та інші структури, що забезпечують реалізацію митної політики, але й практичні форми їх діяльності. Цей же автор, вважаючи, що поняття “система митного управління” має більш вузьке значення, включає до нього всі структурні компоненти системи митних органів, але тільки ті форми їхньої діяльності, які безпосередньо пов'язані з функціонуванням механізму державного управління в митній справі².

Якщо врахувати, що в основі структуризації митної системи лежить перш за все функціональний принцип, то обидва згадані методи виділення митної системи не суперечать один одному.

Проте, на нашу думку, перелік функцій та опис структури митної служби не дає змоги чітко розмежувати митну систему та її зовнішнє середовище. Це зумовлюється тим, що управління митною діяльністю охоплює широке коло проблем, які входять до компетенції всієї вертикалі державної влади – від законодавчих органів держави до конкретних митних органів. Законодавчі та виконавчі органи влади формують державну митну політику і митно-тарифний механізм її реалізації, а державна митна служба її безпосередньо реалізує³.

Отже, проблема виділення елементів митної системи залежить ще й від того, розділяємо ми поняття керівництва (регулювання) та управління митною справою чи ні.

¹ Єршов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 47–48.

² Российское таможенное право : учебник для вузов / под ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1999. – С. 5.

³ Барамзин С. В. Управление качеством таможенной деятельности. – М., 2001. – С. 8.

Окремі автори¹ розрізняють керівництво та управління митною справою. Зокрема, вони стверджують, що керівництво митною справою – це одна із форм спрямування, координації та контролю за проведенням у життя митної політики, яка входить до компетенції вищих органів державної влади. Управління митною справою (або митне управління) відповідно визначають як організацію управлінської діяльності, спрямованої на проведення в життя митної політики та митної справи.

Водночас такий підхід суперечить чинним нормам. Наприклад, ст. 4 Закону “Про митну справу в Україні” поняття “керівництво митною справою” ділила на дві складові: загальне керівництво, яке здійснюють Верховна Рада і Кабінет Міністрів України, та безпосереднє керівництво митною справою, яке покладається на Держмитслужбу України (мається на увазі її центральний апарат). А вже в ст. 5 підкреслювалося, що митні органи країни становлять систему органів управління митною справою (митну систему). Відповідно до чинного Митного кодексу, у зв’язку з уведенням якого втратив чинність згаданий Закон, митна служба, як інститут державного регулювання, складається з митних органів і спеціалізованих митних установ та організацій. Під митними органами розуміється спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи (центральний апарат Держмитслужби України), регіональні митниці та митниці. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи спрямовує, координує та контролює діяльність інших, підлеглих митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій. Таким чином, ототожнюються поняття “безпосереднє керівництво” та “управління митною справою”. Важливо, що “загальне керівництво”, яке здійснюють Верховна Рада і Кабінет Міністрів України, виводиться за межі системи управління митною справою (митної системи).

Систему управління в митних органах провідні російські фахівці з митної справи² тлумачать як сукупність суб’єктів та об’єктів управління, а також взаємозв’язків між ними. При цьому до суб’єктів управління вони зараховують усіх керівників, які мають повноваження приймати управлінські рішення, давати доручення підпорядкованим співробітникам і колективам та вимагати їх виконання, тобто всі елементи й підсистеми митного поста, митниці, регіональної митниці та центрального апарату митної служби.

Як об’єкти управління в митних органах розглядаються виконавці рішень, наказів, доручень керівної підсистеми, спеціалісти митної справи, митні колективи, організаційні структури, технологічні митні процедури, всі види діяльності щодо реалізації функцій, покладених на митні органи, ресурси митної діяльності тощо.

¹ Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 2000. – С. 21; Основы таможенного дела : учебное пособие / под общ. ред. У. Т. Камилова. – Ташкент, 1998. – С. 104–105; Российское таможенное право : учебник для вузов / под ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1999. – С. 6–7.

² Основы таможенного дела : учебник / под общ. ред. В. Г. Драганова. – М., 1998. – С. 44.

Для з'ясування питання про суб'єкт та об'єкт управління важливо зрозуміти, що управління як структура в митних органах має поетапний, ієрархічний характер, і що різні рівні управління в митній системі одночасно виступають і як суб'єкти, і як об'єкти управління. Кожному етапу чи рівню управління відповідає свій суб'єкт і об'єкт управління. Тому об'єкт управління в єдиній системі митних органів слід розглядати як суб'єкт наступних управлінських і виконавчих дій. Відповідно, й управління як вид діяльності в такій структурі має розпорядчу і виконавчу сторони.

На нашу думку, такий підхід також не дає можливості чітко відмежувати елементи митної системи від її зовнішнього (оточуючого) середовища, тому що на певному етапі до суб'єктів митної системи можна зарахувати елементи зовнішнього середовища. Зумовлено це, перш за все, неоднозначністю такої характеристики суб'єкта управління як повноваження приймати управлінські рішення.

Водночас таке тлумачення митної системи дозволяє нам стверджувати, що об'єктом у митній системі є митна справа – діяльність митних органів, а основною характеристикою суб'єктів системи управління митною справою є така властивість, як спроможність здійснювати управлінський вплив на об'єкт. А сам управлінський вплив, у свою чергу, є нічим іншим, як основним видом взаємозв'язків між суб'єктом і об'єктом митної системи. Тож можна припустити, що саме ступінь управлінського впливу і є тим параметром, що розмежовує підсистеми та елементи системи, а також надсистему й інші складові зовнішнього середовища.

Зовнішнє середовище сприймається зарубіжними фахівцями¹ як усі зовнішні явища, котрі потенційно чи фактично впливають на об'єкт дослідження. При цьому пропонується зміст зовнішнього середовища вимірювати через масштабну сітку технологічних, правових, політичних, економічних, демографічних, екологічних та культурних умов, в яких функціонує та розвивається організація.

Американські науковці, які безпосередньо досліджують процеси управління митною справою², визначають зовнішнє середовище як усе, що міститься за межами системи і характеризується множиною спільно діючих чи обмежувальних сил, які впливають на всю систему. Одночасно наголошується, що межі системи краще всього визначаються за допомогою результатів, яких система повинна досягти. Тому до зовнішнього середовища належать системи, що її забезпечують та контролюють.

Окремо торкнемося правової основи даного питання в Україні. Ст. 92 Конституції України закріплює за Верховною Радою функцію правового забезпечення в інституціональному механізмі митної політики та відповідно митної справи (засади митної справи та організація і діяльність митної

¹ Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. – СПб., 2001. – С. 328.

² Управление в таможенных органах (по материалам США) : учебно-методическое пособие / под ред. Н. М. Блинова, С. И. Съедина. – М., 1995. – С. 17–18.

служби визначається виключно законами України). Згідно зі ст. 116 Конституції Кабінет Міністрів України організовує і забезпечує здійснення митної справи, спрямовує і координує роботу митної служби як органу виконавчої влади.

За Кіотською конвенцією, митна служба – це державна служба, на яку покладено застосування митного законодавства та стягнення мит і податків, а також застосування інших законів і правил, що стосуються ввезення, вивезення, переміщення або зберігання товарів.

Таким чином, виходячи з проведеного нами теоретичного аналізу¹, можна виділити митну систему, до підсистем та елементів якої належать лише органи Державної митної служби України: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи (центральный апарат), регіональні митниці, митниці, спеціалізовані митні установи та організації. Усі інші інституціональні елементи (рис. 1.2) причетні до митної справи, становлять її зовнішнє середовище.

Слід наголосити, що зовнішнє середовище неоднорідне з позиції відносин співпідпорядкованості. Зовнішній характер таких відносин виокремлює із зовнішнього середовища митної системи надсистему, до якої належать законодавчі, виконавчі, контролюючі та судові органи, а також міжнародні організації та угоди.

Специфічне місце серед елементів зовнішнього середовища митної системи посідають суб'єкти митних відносин (крім митних органів). Особливість їхнього становища обумовлена тим, що, з одного боку, митні органи, реалізуючи митне законодавство, впливають на дані суб'єктів, а з іншого – суб'єкти ЗЕД та митних відносин, через лобювання своїх інтересів, теж впливають на митні органи.

Чітке розмежування елементів митної системи та зовнішнього середовища дозволяє здійснити системний аналіз і дослідження такого складного об'єкта, як система управління митною справою.

Сукупність об'єкта і суб'єкта управління та зв'язків між ними формує систему управління митною справою, яка включає в себе:

- механізм управління (цілі, функції, завдання, принципи і методи);
- сукупність організаційних структур управління (типи митних органів, види організаційних структур управління, рівні управління, персонал тощо);
- митні процеси як дії і взаємодія елементів механізму і структур управління (з допомогою митних програм, технологічних схем, спеціальних рішень щодо ситуаційних, нестандартних проблем, оперативно-правових дій і т. ін.)².

¹ Бережнюк І. Г. Структура інституціональних механізмів у системі управління митною справою // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 2. – С. 65–69.

² Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 54.

<i>Зовнішнє середовище митної системи</i>			
Світова організація торгівлі	Міжнародно-правові акти	Всесвітня митна організація	Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі
Верховна Рада	Кабінет Міністрів		Президент
Прокуратура	Міністерство фінансів		Служба безпеки
Судові органи	<i>Елементи митної системи</i> Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи Регіональні митниці Митниці Митні пости Спеціалізовані митні установи та організації		Міністерство економіки
Суб'єкти ЗЕД і митних відносин			Митно-тарифна рада
Рада імпортерів			Державна служба експортного контролю
Прикордонна служба	Національний банк	Органи місцевого управління	Антимонопольний комітет
Міністерство внутрішніх справ	Міністерство культури	Міністерство зв'язку	Міністерство охорони здоров'я

Рис. 1.2. Інституціональний механізм системи управління митною справою

На сучасному етапі окремі автори розглядають управління митною службою в трьох аспектах.

1. Управління цією системою як об'єктом з боку держави.

2. Управління всередині системи, при якому об'єктами є співробітники, служби, підрозділи, органи, а суб'єктами – керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях і в сукупності становлять керівну підсистему всієї системи цих органів у цілому і кожного з них окремо.

3. Управління суспільними процесами, тобто управління процесами зовнішньоекономічної діяльності, яке здійснюється митною службою щодо суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, виходячи із завдань, виконання яких покладено на митну службу¹.

Оскільки існує розмежування, систему управління митною справою логічно розділити на дві відповідних частини: внутрішню, яка включає безпосередньо елементи митної системи, та зовнішню, до якої належить все навколишнє середовище. Кожна з цих частин, базуючись на ієрархічному характері системи управління, ділиться ще на два рівні (рис. 1.3).

Виконавчий персонал митних органів як об'єкт разом з керівним складом, що виконує роль суб'єкта управління, створюють систему управління митною справою виконавчого рівня. У межах внутрішніх відносин співпідпорядкованості система управління виконавчого рівня – це об'єкт, де суб'єктом управління виступає спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи. Ця пара об'єкт – суб'єкт створює систему управління митною справою внутрішнього рівня.

Система управління митною справою внутрішнього рівня, у свою чергу, є об'єктом управління в системі державного рівня, суб'єктом в якій виступає сама держава через надання відповідних повноважень певним органам влади щодо впливу на митну справу.

Система управління митною справою на державному рівні стає об'єктом управління в системі найвищого рівня – міжнародного, в межах якої функціями суб'єкта наділені міжнародні організації, котрі впливають на митну справу в країнах світу. Насамперед, це Всесвітня митна організація та Світова організація торгівлі.

Ієрархічні стосунки співпідпорядкованості зовнішнього рівня об'єднують системи управління митною справою державного та міжнародного рівнів у так звану надсистему стосовно до митної системи внутрішнього рівня.

Наступний етап системного дослідження – опис виділеної системи. Він здійснюється у взаємопов'язаних напрямках: процесно-функціональному, структурно-морфологічному та генетико-прогностичному – і виражає загальний методологічний принцип опису системи.

Процесно-функціональний напрям через опис функцій та процесів, що відбуваються в митній системі, параметрів, що її характеризують, а також критеріїв ефективності функціонування кожного з рівнів ієрархії дає можливість дослідити сутність системи управління митною справою.

¹ Гармаш Є. В. Теоретичні аспекти прийняття управлінських рішень в митній службі // Митна справа. – 2005. – № 6. – С. 50–54.

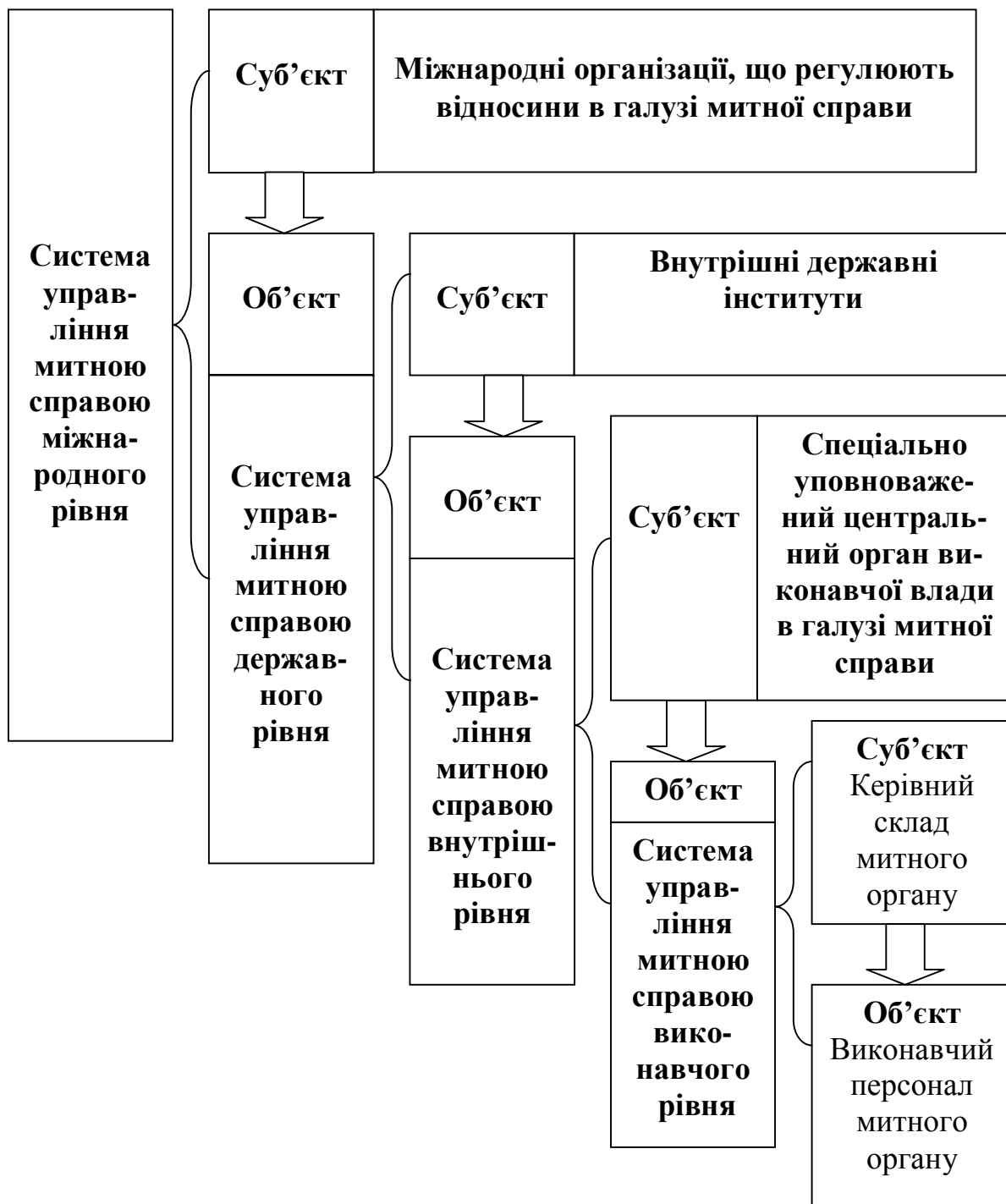


Рис. 1.3. Модель ієрархічних рівнів системи управління митною справою

Структурно-морфологічний опис розкриває устрій митної системи. Він полягає в описі системного складу, зв'язків, структури і композиції системи управління митною справою.

Генетико-прогностичний опис, використовуючи поняття, характеристики двох попередніх напрямів опису митної системи, характеризує, в свою чергу, динаміку її розвитку.

Управління митною справою – комплексна практична діяльність щодо планування, організації, стимулювання та контролю всієї професійно-служ-

бової діяльності митних органів. Функції митної служби, опису яких потребує системне дослідження, впливають з цілей та завдань, поставлених перед митними органами законодавством.

Мета управління¹ – це бажаний, можливий та необхідний стан системи, якою управляють. Мета має бути визначеною, теоретично обґрунтованою і системно виражати вимоги об'єктивних законів розвитку, вимірятися кількісно, бути ясною, значущою та досяжною. Змістовна основа мети певної ситуації управління повинна відповідати меті вищого рівня управління.

Залежно від ролі, яку відіграє мета в процесі управління, виділяють декілька типів процесу управління. У митних органах найчастіше застосовується управління за відхиленнями, програмне та цільове.

Управління за відхиленнями має місце на всіх рівнях ієрархії управління митними органами, оскільки воно формується залежно від ситуації, що склалася (іншими словами, таке управління називають ситуаційним). При цьому типі управління меті не надається великого значення.

Другим типом процесу управління з погляду мети є програмне управління. Воно ґрунтується на чіткій розробці заданої програми з розподілом її за рівнями системи управління і на послідовності її виконання. Найбільш ре-
льєфно цей тип управління проглядається у виконанні фіскально-контрольних завдань щодо формування доходної частини державного бюджету.

Зміст цільового управління – виключно високий рівень аналітичності при визначенні проблеми управління, гранично чітке формулювання мети управління, структуризація проблеми управління, побудова дерева цілей, чітке узгодження дерева цілей з деревом завдань, достатньо висока корекція між деревом цілей, деревом завдань і організаційною структурою управління. При цьому кожен елемент організаційної структури управління повинен поєднуватися з іншими елементами вищого рівня.

Митний кодекс України (ст. 11) визначає реалізацію митної політики власне єдиною та комплексною метою управління митними органами, а також перераховує основні завдання, які виконують митні органи.

Окремі зарубіжні науковці в галузі управління цілі організації ділять на офіційні (загальні) та оперативні². До загальних зараховують декларативні цілі, виражені в статутних документах і офіційних заявах. До оперативних – набуті шляхом реальної оперативної діяльності організації. Така мета, як реалізація митної політики, до певної міри абстрактна саме через її комплексність та офіційність, однак виконує свою роль збудника для прийняття управлінських рішень.

Цілі та завдання системи визначають зміст процесів в її межах та формують необхідні функції для їх реалізації. Через функції виражається організаційно-структурна форма реалізації процесів. Функції та процеси, що відбуваються в системі, параметри, що її характеризують, а також критерії

¹ Демченко А. А. Организационное планирование в таможенных органах Российской Федерации : учебно-методическое пособие. – М., 2000. – С. 10–14.

² Perrow Charles. The Analyssis of Goals in Complex Organizatiions // Amerikan Sociological Review. – 26. –99.– 688.

ефективності функціонування системи для кожного з рівнів ієрархії дозволяють з'ясувати функціональну сутність системи.

О. Д. Ершов визначає сутність митної системи як внутрішній зміст митної справи, що виражається в єдності всіх різноманітних форм його прояву¹. У свою чергу, внутрішній зміст митної справи виявляється через його внутрішню властивість – основну функцію. Таким чином, властивість, що народжується в системі, називається функцією системи або сутністю даного явища, а внутрішній устрій системи – побудовою системи.

Управлінський процес, спрямований на досягнення цілей митних органів, являє собою послідовність управлінських дій, які і є управлінськими функціями. Функції митних органів, як коло їх обов'язків, – це особливий вид діяльності, необхідний для організації та управління митною справою. Основні функції митних органів автор ділить на чотири групи: економічні, правові, організаційні та психологічні. Частина науковців виділяє економічні, правоохоронні та інформаційно-аналітичні функції митної системи.

Ю. М. Дьомін, крім основних функцій Держмитслужби, визначених законодавством, вважає притаманними митній службі й інші функції, зокрема політичні, оскільки митні органи спільно з іншими відповідними органами організовують, підтримують і розвивають міждержавні договірні відносини на основі загальноприйнятих принципів міжнародного права, ведуть боротьбу з порушеннями законності та запобігають їм, створюють умови для ефективною боротьби з організованою міжнародною злочинністю, корупцією². До оборонної функції митних органів належить участь у захисті країни від зовнішнього нападу, боротьба з порушеннями міжнародного правопорядку, забезпечення ненасильницького миру в різних регіонах країни. Культурна функція – це участь у співробітництві щодо захисту й охорони культурного та історичного спадку. Екологічна функція охоплює участь у захисті природного навколишнього середовища, контроль за законністю екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів. До гуманітарної функції належить участь у захисті прав людини, допомога населенню інших країн у випадку стихійного лиха. У науковій літературі можна зустріти й інші підходи до класифікації функцій митних органів, де виокремлюють аналітичну, інформаційну, іміджеву та інші функції.

Об'єднує всі думки із цього приводу твердження, що основними є економічна та правоохоронна функції митної системи. Тому всі інші функції митних органів ми вважатимемо допоміжними.

Міжнародні стандарти ІСО 9000, базуючись на природному уявленні про організацію як про систему процесів, розглядають будь-яку діяльність організації як процес. Унаслідок процесів з'являються результати діяльності організації. Процеси також діляться на основні та допоміжні. Основними процесами митної системи є митний контроль та митне оформлення.

¹ Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 48.

² Дёмин Ю. М. Таможенный контроль в Украине : монография. – К., 2004. – С. 87–88.

Основні завдання митних органів виписані в Положенні про Державну митну службу України, затвердженому Указом Президента України від 24 серпня 2000 р. № 1022/2000, та чинному Митному кодексі (рис. 1.4). Порівняння завдань, визначених цими нормативно-правовими актами, показує, що в одній частині вони повністю дублюються, а в іншій – не зовсім узгоджені.

У Митному кодексі законодавець значно розширив перелік завдань порівняно з наведеними в Положенні, допустивши при цьому певні неточності. Так, Положення визначає завдання щодо митного контролю та митного оформлення товарів, обмежуючись лише вдосконаленням цієї роботи. У Митному кодексі це завдання замінено на інше – здійснення митного контролю та митного оформлення товарів. На нашу думку, коректніше було б говорити і про здійснення, і про вдосконалення митних процедур.

Ще одним незначним недоліком Митного кодексу можна вважати відсутність серед основних завдань митних органів, перелічених у ст. 11, інших важливих завдань, що впливають із самого змісту цього документа. Передусім, це інформування та консультування зацікавлених осіб з питань митної справи, контроль правильності визначення митної вартості та країни походження товарів, реалізація державної кадрової політики. За винятком цих неточностей, завдання митних органів визначено Митним кодексом України.

Завдання щодо нарахування і стягнення митних платежів визначено законами “Про Єдиний митний тариф”, “Про податок на додану вартість” та Декретом КМУ “Про акцизний збір”.

Щодо функцій митної служби, то вони окреслені в Законі “Про митну справу в Україні” та ширше розгорнуті в Положенні про Державну митну службу України. Для зручності порівняння зазначені функції зведено на рис. 1.5.

Слід підкреслити, що перелік дій (компетенція митних органів), які в Законі “Про митну справу в Україні” визначені як функції митних органів, у Положенні про Державну митну службу України практично в тому ж вигляді названо основними завданнями Держмитслужби України. Отже, законодавець не робить різниці між завданнями та функціями митної служби.

Виходячи із цілей та завдань, які ставляться перед митною системою законодавством з питань митної справи, побудуємо відповідне дерево цілей та завдань управління діяльністю митних органів, урахувавши при цьому співвідпорядкованість функцій та відповідних завдань (рис. 1.6).

На нашу думку, три перших з перелічених у Митному кодексі головних завдань митних органів, за своїм змістом є одночасно цілями та завданнями різних рівнів системи управління митною справою. Виконання законодавства з питань митної справи та контроль за його додержанням – мета системи управління митною справою внутрішнього рівня, захист економічних інтересів держави – відповідно мета державного рівня, а забезпечення виконання зобов’язань, передбачених міжнародними угодами держави з питань митної справи, – мета системи управління світового рівня. Поєднання в одну цих трьох цілей формує комплексну мету управління митною справою, якою є реалізація митної політики.

Завдання митної системи		
Визначені Положенням про Державну митну службу України	Визначені Митним кодексом України	
	Статтею 11	Іншими статтями
Забезпечення реалізації державної політики у сфері митної справи	Виконання зобов'язань, передбачених міжнародними угодами	
	Інформування щодо митного законодавства	
	Захист економічних інтересів України	
	Контроль визначення митної вартості	
	Виконання законодавства з питань митної справи та контроль за його додержанням	
	Контроль походження товарів	
	Застосування тарифного і нетарифного регулювання	
Реалізація державної кадрової політики		
Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил		
Розвиток міжнародного співробітництва в галузі митної справи		
Удосконалення митного контролю, митного оформлення товарів	Здійснення митного контролю та митного оформлення товарів	
	Визначені Законом "Про Єдиний митний тариф"	
Здійснення разом з НБУ комплексного контролю за валютними операціями	Контроль переміщення валютних цінностей	
	Нарахування та стягнення мита	
Здійснення разом з іншими органами заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками ЗЕД державних інтересів на зовнішньому ринку	Участь у заходах щодо захисту прав споживачів	
	Визначені Законом "Про податок на додану вартість"	
	Сприяння захисту інтелектуальної власності	
	Нарахування та стягнення ПДВ	
	Ведення митної статистики	
	Ведення УКТЗЕД	
Здійснення верифікації товарів		
Сприяння прискоренню товарообігу та пасажиропотоку		
Визначені Декретом КМУ "Про акцизний збір"		
Справляння акцизного збору		

Рис. 1.4. Основні завдання митної системи

Функції, виписані в Законі “Про митну справу”, та завдання, виписані в Положенні про Державну митну службу	Функції, виписані в Положенні про Державну митну службу
Виконання законодавства України про митну справу та контроль за його додержанням	Організація та контроль діяльності митних органів
Захист економічних інтересів України	Забезпечення своєчасного і повного внесення коштів від митних податків, зборів (обов’язкових платежів) до державного бюджету
Виконання міжнародних договорів з митної справи	Вживання заходів, спрямованих на недопущення незаконного вивезення за кордон цінностей, що становлять культурне або історичне надбання
Використання засобів митно-тарифного та позатарифного регулювання	Сприяння здійсненню заходів щодо захисту прав споживачів товарів, які ввозяться в Україну, а також прав інтелектуальної власності у ЗЕД
Митне оформлення та оподаткування товарів	Розробка та здійснення самостійно або у взаємодії з іншими органами виконавчої влади заходів щодо запобігання контрабанді, порушенню митних правил та їх припинення
Комплексний контроль разом з НБУ за валютними операціями	Організація та контроль проведення митними органами дізнання у справах про контрабанду та здійснення ними провадження у справах про порушення митних правил
Здійснення заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками ЗЕД державних інтересів на зовнішньому ринку	Ведення митної статистики
Створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку	Ведення разом з іншими уповноваженими органами виконавчої влади Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності
Боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил	Здійснення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України
Міжнародне співробітництво у сфері митної справи	Здійснення заходів щодо охорони державної таємниці та контролю за її забезпеченням у системі митних органів, криптографічного й технічного захисту інформації та додержання посадовими особами митних органів вимог порядку одержання, використання, поширення та збереження такої інформації
Ведення митної статистики	Реалізація у межах своєї компетенції державної кадрової політики
	Участь у підготовці проектів програм розвитку митної справи, соціального захисту її працівників
	Створення, реорганізація та ліквідація в установленому порядку регіональних митниць, митниць, спеціалізованих митних управлінь та організацій, установ і навчальних закладів
	Організація реконструкції та спорудження пунктів пропуску через державний кордон України для автомобільного сполучення
	Здійснення управління об’єктами державної власності, що належать до сфери її управління
	Забезпечення гласності у діяльності митних органів, інформування суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності та громадян з питань митного законодавства
	Участь у підготовці міжнародних договорів, підготовка пропозицій щодо укладення, денонсації таких договорів, укладення міжнародних договорів України, виконання інших функцій, що випливають з покладених завдань

Рис. 1.5. Основні функції митної системи



Рис. 1.6. Класифікація цілей та завдань митної системи

Усі інші завдання митних органів є безпосередніми цілями, завданнями та функціями системи управління внутрішнього і виконавчого рівнів. На основі цілей та функцій митних органів сформовано основні завдання та функції відповідних структурних підрозділів, а також посадові інструкції працівників.

Визначальною щодо характеру впливу на результати діяльності системи є цільова функція. О. Д. Єршов¹ цільові функції ототожнює з поняттям місії управління, якою вважають те, що виконати неможливо, але до чого необхідно прагнути, визначаючи свої цілі, завдання і конкретні плани дій. Так, автор стверджує, що під цільовою функцією (місією) в митній справі слід розуміти призначення особливої властивості митної справи – регулювати міжнародні обмінні процеси в планетарному масштабі з метою підтримки гармонійної життєдіяльності людства.

В. Б. Кухаренко² відстоює думку, що функція митної системи єдина – захист соціально-економічних інтересів держави.

На наш погляд, перший підхід визначає цільову функцію митної системи світового рівня, а другий – державного. Обидві мети стоять перед митними органами у випадку, коли вони являють собою складові митної політики.

Таким чином, цільовою функцією митної системи є реалізація митної політики держави, оскільки саме ця функція виражає причини митної діяльності.

Безпосередньо з цілями, функціями та завданнями митної системи пов'язана організаційна структура управління митною справою.

Опис організаційної структури митної системи, її елементів та зв'язків між структурними одиницями дозволяє реалізувати структурно-морфологічний етап нашого дослідження.

Функціональний підхід до дослідження митної системи потребує вивчення рівня узгодження і ступеня корекції між цілями, завданнями та функціями митної системи, з одного боку, та її організаційною структурою управління – з іншого. При цьому важливо з'ясувати, як елементи організаційної структури управління поєднуються з рівнями ієрархії. Чітке визначення структури управління митною справою та взаємозв'язків між її елементами необхідне також в інтересах аналізу ефективності управління.

Під організаційною структурою управління, або структурою системи управління, прийнято розуміти впорядковану сукупність складових (підсистем, елементів) цієї системи та взаємозв'язків між ними. Проектування організаційних систем управління є принципово новим напрямком, маловисвітленим у літературі. Поки що в цій галузі не сформувались будь-які принципи та методи. Наявна лише орієнтовна типологія існуючих організаційних структур управління найпростішого опису³.

До основних методів проектування організаційних структур зараховують такі: метод аналогії – на основі аналізу передового досвіду типових структур управління проектують і розробляють нову організаційну структуру; експертний метод – організаційну структуру розробляють на основі

¹ Єршов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учебное пособие. – СПб., 1999. – С. 71.

² Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 2000. – С. 33.

³ Основы управления : курс лекций / С. И. Съедин. – М., 1995. – С. 39.

думок експертів; метод структуризації цілей – структура будується під цілі організації; метод організаційного моделювання – структура будується на основі математичних, графічних і комп'ютерних описів.

Аналіз організаційно-структурного забезпечення основних функцій митної системи показує, що при її розробці та подальшому вдосконаленні застосовується перш за все метод структуризації цілей.

Деталізація функціонального опису системи дає можливість виділити елементний склад митної системи. Кожен елемент характеризується набором функціональних параметрів, що визначають його роль та місце в системі. Елементом і підсистемам притаманні відповідні цілі та функції, що наділяє їх певним ступенем свободи в межах системи. Основоположним при виділенні підсистем та елементів митної системи є розподіл персоналу митних органів, який реалізовує функції та виступає носієм цілей і виконавцем процесів.

Структура організації має три основні функції. Вона призначена для ефективного досягнення поставлених цілей, зведення до мінімуму або регулювання індивідуальної поведінки в організації, а також забезпечення здійснення владних функцій¹. Структура також повинна відповідати двом фундаментальним умовам – поділу праці на окремі завдання і координації дій щодо їх виконання².

Таким чином, основною метою побудови структури управління митною системою є чітка диференціація функцій та завдань між різними управлінськими підрозділами. Найбільш поширені вертикальний, горизонтальний та географічний способи диференціації.

Вертикальна диференціація передбачає, що влада розподіляється відповідно до рівнів ієрархії. За результатами вертикальної диференціації створюється лінійна організаційна структура, яка ґрунтується на суворій підпорядкованості нижчого ієрархічного рівня управління вищому. Така організаційна структура управління потребує зосередження всіх функцій управління в руках керівника, дотримання принципу єдиноначальності та повної відповідальності керівника за результати роботи підлеглих.

Дворівневу ієрархічну вертикаль митної системи, що функціонує нині, та елементи (структурні одиниці) показано на рис. 1.7.

Наявність ієрархії вимагає, щоб опис функціонування системи вищого рівня визначався ступенем взаємопов'язаності з характеристиками нижчого рівня. Зв'язок критеріїв оцінки процесів, що відбуваються в митній системі, прямих, тобто критеріїв оцінки ефективності нижчого рівня задаються вищим рівнем ієрархії системи управління. Таким чином, критерії оцінки результатів роботи підрозділів митного органу становлять сукупність критеріїв оцінки митного органу, а останні – систему параметрів оцінки митної системи в цілому.

¹ Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. – СПб., 2001. – С. 94–95.

² Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации. – СПб., 2002. – С. 19.

Горизонтальна диференціація належить до способів розподілу функцій та завдань організації. Існує два основних підходи до горизонтальної диференціації. За першим способом висококваліфікованим спеціалістам надається компетенція виконання повного обсягу завдань. За другим – завдання поділяються на такі частини, які можуть виконувати фахівці вузької спеціалізації. У митних органах превалює другий спосіб диференціації функцій. Так, у процесі митного оформлення товарів і транспортних засобів, крім підрозділів митного оформлення, задіяні такі спеціалізовані підрозділи, як відділи митних платежів, митної вартості та номенклатури, митної статистики, контролю доставки вантажів та ін.



Рис. 1.7. Дворівнева ієрархічна вертикаль та елементи митної системи

Така форма горизонтальної диференціації, з одного боку, дозволяє поглибити професійну підготовку працівників спеціалізованих підрозділів, а

з іншого – наділяє митну систему додатковими складностями, оскільки високий рівень спеціалізації пов’язаний з необхідністю додаткової координації дій спеціалістів. Розширення спеціалізації потребує призначення додаткових керівників середньої ланки, які мають гарантувати, що різні зусилля не працюватимуть на протилежні чи перехресні цілі, і завдання взагалі буде виконано.

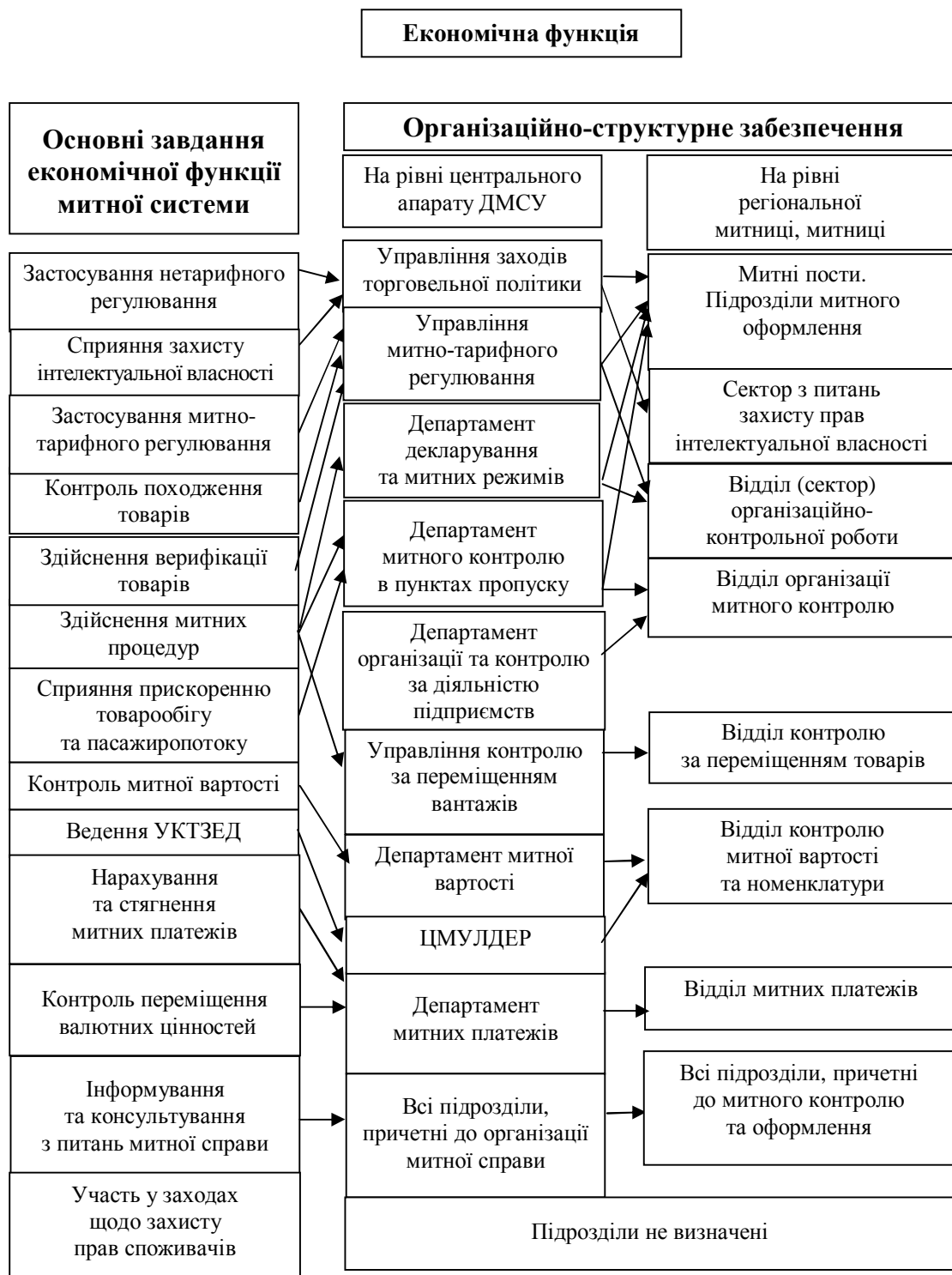


Рис. 1.8. Модель організаційно-структурного забезпечення основних складових економічної функції митної системи

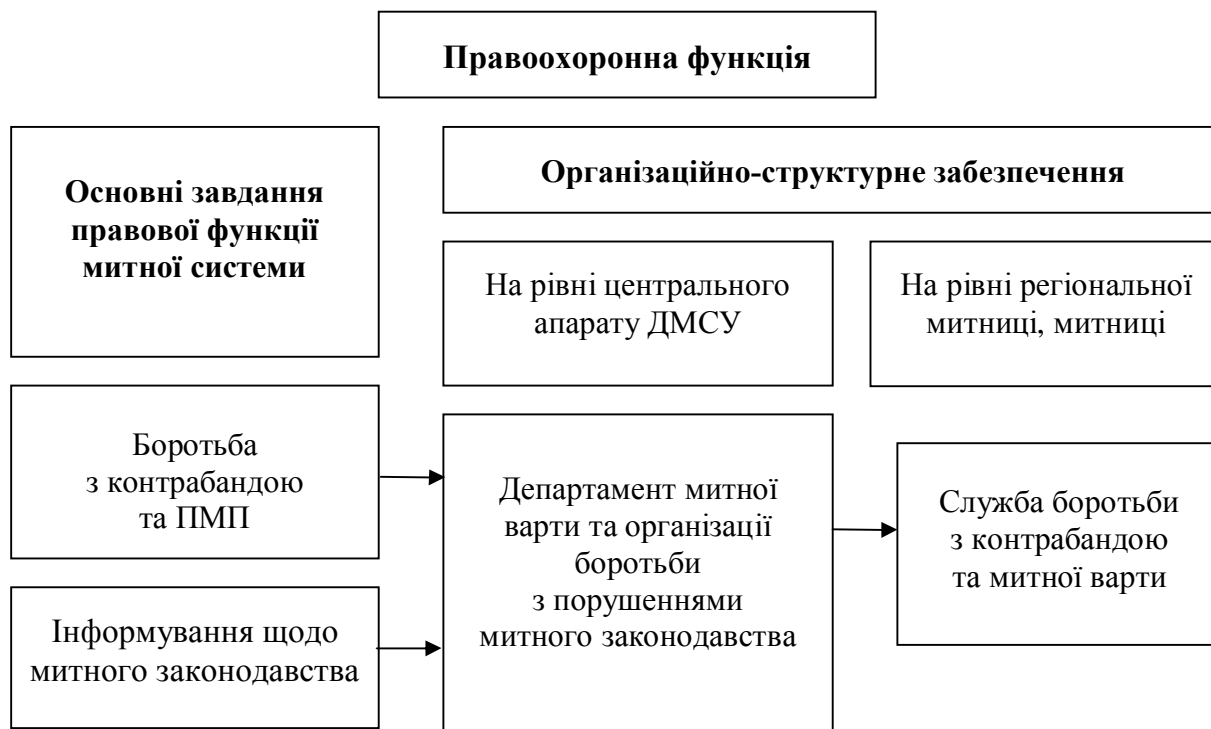


Рис. 1.9. Модель організаційно-структурного забезпечення правоохоронної функції митної системи

Горизонтальна диференціація є основою функціональної організаційної структури митної системи. Функціональна організаційна структура управління потребує створення спеціальних підрозділів для виконання відповідних функцій на всіх рівнях управління.

Організаційно-структурне забезпечення економічної, правоохоронної та допоміжних функцій митної системи схематично показано на рис. 1.8–1.10.

Система управління митною справою в Україні поєднує лінійну та функціональну структури. Основу лінійно-функціональної структури становлять вертикальний принцип побудови та спеціалізація управлінських підрозділів за функціональним принципом. Лінійність у даній структурі означає, що кожен підлеглий має начальника, а кожен начальник має декількох підлеглих. Функціональне управління здійснюється сукупністю підрозділів, що спеціалізуються на виконанні конкретних функцій, необхідних для прийняття рішень в системі лінійного управління.

Паралельне існування лінійного та функціонального управління створює систему подвійного підпорядкування. Так, начальники функціональних підрозділів митного органу лінійно підпорядковані начальникові митниці та його заступникові, відповідальному за напрямок діяльності, а також функціонально підпорядковані начальнику відповідного функціонального департаменту чи управління.



Рис. 1.10. Модель організаційно-структурного забезпечення допоміжних функцій митної системи

Лінійно-функціональна структура управління в митних органах має такі позитивні характеристики:

– начальники митних органів як лінійні керівники вивільняються від вирішення окремих спеціальних питань;

- спеціалізація за функціональним принципом стимулює підвищення рівня кваліфікації функціональних спеціалістів;
- зменшується потреба на всіх ієрархічних рівнях митної системи в спеціалістах митної справи широкого профілю;
- спрощується можливість формалізації та програмного забезпечення митних процесів;
- посилюються вертикальні зв'язки та відповідальність, покращується управління функціональною діяльністю;
- мінімізується дублювання управлінських функцій.

Така організаційна структура наділяє митну систему й негативними рисами:

- управлінський вплив начальника митного органу як лінійного керівника на діяльність функціональних підрозділів ускладнюється через наявність подвійного підпорядкування;
- керівники функціональних підрозділів звужують зацікавленість у реалізації цілей та завдань митного органу до рівня своїх підрозділів, що стає причиною надмірної централізації в діяльності функціональних підрозділів;
- взаємозв'язки між функціональними підрозділами на всіх ієрархічних рівнях утруднюються вузькокорпоративними інтересами;
- такі керівники вищого рівня, як начальники департаментів та управлінь, перевантажені необхідністю прийняття управлінських рішень щодо великої кількості різноманітних проблем, пов'язаних з діяльністю відповідних функціональних підрозділів митних органів;
- прийняття управлінських рішень затягується в часі через вузьку спеціалізацію функціональних підрозділів;
- результативність роботи управлінського підрозділу будь-якого ієрархічного рівня стає більш залежною від кваліфікаційних якостей керівника.

Географічна диференціація в митній системі наявна через необхідність забезпечення виконання однакових функцій з подібним розподілом повноважень та ієрархічних рівнів по всій митній території держави. Специфіка діяльності митної системи зумовлює географічну диференціацію двох типів. З метою забезпечення виконання своїх функцій та завдань одні митні органи чи їх підрозділи розташовуються в місцях перетину митного кордону громадянами, товарами і транспортними засобами. Таку диференціацію можна умовно назвати прикордонною. Інші митні органи чи їх підрозділи розміщуються за принципом максимального наближення до місць розташування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Переважну більшість внутрішніх митниць розташовано в обласних центрах. Таку диференціацію можна назвати внутрішньотериторіальною.

Організаційна структура безпосередньо впливає на зв'язки між елементами та підсистемами системи. З іншого боку, виявлення різноманітних зв'язків між елементами та їх класифікація дозволяє вивчити структуру сис-

теми. Найбільше значення в процесі управління відводиться інформаційним та комунікаційним зв'язкам.

Досліджуючи інформаційні зв'язки, їх прийнято ділити на вертикальні (прямі, зворотні) та горизонтальні.

Прямі вертикальні зв'язки (прямого управлінського впливу) в митній системі забезпечують передачу владно-розпорядчих функцій каналами управління від найвищого ієрархічного рівня до безпосередніх виконавців. Основними інструментами даних зв'язків є накази, розпорядження, доручення та розпорядчі чи інформаційні листи.

Зворотні зв'язки (зв'язки протилежного напрямку) – це переважно зв'язки контролю та звітності щодо реалізації інформації, отриманої через прямі зв'язки.

Горизонтальні (координаційні) зв'язки – це крос-функціональні зв'язки на одному ієрархічному рівні. Їх розвиненість і ступінь впливу в управлінні визначається організаційною структурою системи управління. У лінійно-функціональній організаційній структурі митної системи горизонтальні зв'язки мають незначний вплив через переважно неформальний характер. Однак чим більше керівників середньої ланки в межах митних органів та керівників (начальників і заступників) митних органів у межах усієї митної системи потрапляє під ротацію, тим більшого впливу набувають неформальні горизонтальні зв'язки.

РОЗДІЛ 2

МИТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

2.1. Економічна та зовнішньоекономічна безпека як фактор регулятивного впливу на митну справу

Зі становленням незалежної України і переходом до ринкових відносин загострилася увага науковців до економічної безпеки держави (ЕБД), до можливих засобів виходу з кризи й зростання економічного потенціалу держави. У перші роки незалежності відзначається значне погіршення економічної безпеки держави¹. Економічна злочинність проникає у всі галузі економіки і бюджетної сфери, усі напрямки економічних реформ. Тому проблема забезпечення ЕБД хвилює все ширші кола спеціалістів у різноманітних державних інститутах.

Питання економічної безпеки як наукової проблеми в незалежній Україні розглядали такі відомі вчені, як О. Білорус, С. Воронцов, В. Геєць, Б. Губський, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, Є. Кваснюк, Л. Кистерський, Т. Ковальчук, Б. Кравченко, Є. Марчук, Л. Мінін, С. Мочерний, В. Мунтіян, М. Павловський, Ю. Петроченко, С. Пирожков, О. Плотников, В. Радченко, В. Свінцицький, А. Сухоруков, В. Шлемко та багато інших, чим підтверджується його надзвичайна актуальність.

Для з'ясування взаємозв'язку економічної безпеки та митної справи важливо розуміти, як економічна безпека залежить від зовнішніх і внутрішніх умов, які постійно змінюються, та в чому проявляються сьогодні ознаки загроз ЕБД, яке місце державних органів у цілому та митних органів зокрема у протидії цим загрозам, які механізми і способи захисту економічних інтересів України.

Проблеми, що виникли після Другої світової війни, загострили міжнародні аспекти економічної безпеки. Обмеженість ресурсів у глобальному масштабі, зокрема енергетична криза 70-х рр., змусила вчених багатьох країн, передусім Норвегії, США, Канади, ФРН, спрямувати зусилля на розв'язання міжнародної, а згодом і національної економічної безпеки. Це потребувало масштабних досліджень, і в результаті – нова наука, що отримала назву “екосестейн” (economic security of state). Однак в Україні, на відміну від інших країн, теоретичні дослідження з питань економічної безпеки розпочалися тільки останніми роками, а системні роботи з методології оцінки економічної безпеки в Україні взагалі відсутні².

Спробуємо, перш за все, визначити основні поняття і структуру цієї проблеми, за допомогою яких можна правильно оцінити ситуацію, що створює небезпечне становище, і здійснити науковий аналіз конкретного

¹ Архипов А., Городецкий А., Михайлов Б. Экономическая безопасность: оценки, проблемы, способы обеспечения // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 36–44.

² Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. академіка НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003. – С. 4.

стану об'єкта безпеки. Розв'язання проблеми починається з постановки базових питань, осмислення яких дозволить зрозуміти проблему в цілому.

Поняття “безпека” визначають як стан держави, коли вона функціонує в оптимальному режимі, тобто з максимальною надійністю¹.

Законом України “Про основи національної безпеки України” національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, відвернення і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам.

Національні інтереси законодавець визначає як життєво важливі матеріальні, інтелектуальні й духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток.

Але тлумачення терміна “економічна безпека держави” в документі немає, хоч відомо, що загальний рівень національної безпеки базується перш за все на економіці, яка й визначає бажану стабільність і надійність держави.

Зрозуміло, що одна складова без іншої не функціонує, однак саме економічна безпека базова в забезпеченні незалежності України, рівня життя суспільства і всебічного розвитку нації. Адже ЕБД залежить від проблем внутрішньої і зовнішньої економічних сфер, проблем на їх стику, а також взаємодії економічної сфери діяльності з позаекономічними. ЕБД включає в себе дуже широке коло питань, не обмежуючись економічними: кримінальні аспекти, політичний стан, сучасний світовий економічний порядок тощо.

Різноманітні суб'єкти ЕБД: окремі особи; приватне підприємництво; національна економіка; держава.

Тривалий час (майже до першої половини ХХ ст.) держава залишалася головним і єдиним об'єктом національної безпеки. Документи України і Росії однаково визначають головними об'єктами національної безпеки: громадянина – його права і свободи; суспільство – його духовні та матеріальні цінності; державу – її конституційний лад, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність кордонів.

Розглянемо визначення самого терміна. Економічна безпека – це досить складне й важливе поняття, і відповідно до нього мають формуватися цілі, завдання і функції державних структур, що забезпечують захист економічних інтересів, розробляють критерії та показники ЕБД. Проблема визначення існує, хоч і є багато розробок учених з цього приводу. Наведемо декілька з них, які розкривають поняття ЕБД у різних аспектах і баченнях.

В аспекті національної економічної безпеки² – це стан захищеності національних економічних інтересів, передбачуваності факторів, що за-

¹ Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави: проблеми та механізми їх розв'язання // Вісник НАНУ. – 1998. – № 11–12. – С. 67–73.

² Хакулин В. и другие. Проблемы правового обеспечения безопасности Украины в ВЭД // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1998. – № 8. – С. 31.

грожують цим інтересам; стабільність правового стану суб'єктів господарської діяльності і мінімізація збитку, завданого державі дією негативних умов.

За умов інтеграції України в світову економіку ЕБД – це стан національної економіки, який забезпечує економічний суверенітет, економічне зростання, підвищення добробуту населення в умовах міжнародної економічної взаємозалежності¹.

У разі дефіциту ресурсів (матеріальних, фінансових, трудових) ЕБД забезпечується за достатності всіх видів ресурсів для нормальної життєдіяльності і розвитку держави та її населення, до того ж вони повинні надходити своєчасно². Нестача ресурсів може призвести до нестабільності в державі, зростання соціальної напруги або до руйнування самої держави.

Стосовно внутрішньої структури ЕБД – це сукупність умов і факторів, що забезпечують незалежність національної економіки, її стабільність і стійкість; здатність до постійного оновлення і самовдосконалення³.

Офіційним можна вважати визначення, яке дають Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України, підготовлені відділом економічної безпеки Національного інституту проблем міжнародної безпеки РНБО України.

Згідно з цим документом⁴ економічна безпека – це сукупність умов, за яких зберігається спроможність країни ефективно захищати свої економічні інтереси; задовольняти у довгостроковому режимі потреби суспільства і держави; генерувати інноваційні зрушення в економіці з метою забезпечення стабільного економічного розвитку; протистояти зовнішнім економічним загрозам та повністю використовувати національні конкурентні переваги у міжнародному поділі праці.

Економічна безпека має підтримуватись на належному рівні шляхом проведення цілеспрямованої політики забезпечення захисту національних інтересів в економічній сфері від внутрішніх і зовнішніх загроз з урахуванням довгострокових тенденцій світового розвитку та реформування економіки держави.

Можна навести ще й інші приклади, але за суттю вони подібні, оскільки характеризують різні аспекти економічної безпеки держави. Інтегруючи вищесказане, можна стверджувати, що економічна безпека держави⁵ – це сукупність геополітичних, правових, економічних умов, що забезпечують:

– захист життєво важливих інтересів держави щодо її ресурсного потенціалу, збалансованості зростання і розвитку;

¹ Дарнопых Г. Классификация факторов экономической безопасности государства // Бизнес-информ. – 1999. – № 9–10. – С. 55–57.

² Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави // Розбудова держави. – 1998. – № 9–10. – С. 12–17.

³ Коваленко К. Економічна безпека ЗЕД // Митна справа. – 1999. – № 1. – С. 117–120.

⁴ Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. академіка НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003. – С. 7.

⁵ Бережнюк І., Дербаль Т. Аналіз сучасних концепцій економічної безпеки держави // Митна справа. – 2001. – № 1. – С. 31–40.

- наявність чіткого фінансового стану і виробничої підсистеми, щоб забезпечити соціально-економічну і військово-політичну стабільність суспільства;
- систему захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз та впливів; запобігання їх появі; знешкодження наслідків;
- гідний добробут населення, розвиток особи та нації.

Тож тепер розглянемо більш практичний аспект проблеми ЕБД, а саме загрози та їх класифікацію.

Загроза – це сукупність умов і факторів прямої або непрямой дії, що створюють небезпеку життєво важливим інтересам особи і суспільства, порушують стабільність, стійкість і розвиток держави. Загроза руйнує об'єкт або завдає певних збитків¹.

До загроз національній безпеці Закон України “Про основи національної безпеки України” зараховує наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Загроза економічній безпеці, відповідно до згаданих нами Методичних рекомендацій², – це сукупність реальних чи потенційно можливих явищ та дестабілізуючих чинників, що ускладнюють або унеможливають реалізацію національних інтересів в економічній сфері.

Щоб зрозуміти природу загроз, наведемо деякі принципи ЕБД³.

1. Загрози слід очікувати з боку будь-якої людини або угруповання (внутрішні) та будь-якої держави (зовнішні).

2. Краще запобігати виникненню загроз та їх загостренню, аніж потім боротися з ними.

3. Дії загроз визначаються їхньою силою, потужністю, обсягом, дією в часі.

4. Захист повинен створюватися шляхом установлення й додержання порогів безпеки для конкретної країни за умов її існування.

5. Потрібен перелік загроз (деякі вчені вважають це зайвим, тому що загрози постійно змінюються, однак, на нашу думку, без переліку фактичних загроз неможливо розробити стратегію протидії цим загрозам).

Наступне завдання після визначення загроз – це їх класифікація, що дозволить систематизувати підхід до визначення загроз і ліквідації наслідків.

Можна запровадити таку класифікацію загроз⁴:

- 1) за походженням (внутрішні й зовнішні);
- 2) за переважними якостями (фізичні, політичні, економічні тощо);

¹ Дарнопих Г. Сучасні проблеми економічної безпеки України // Вісник АПНУ. – 1998. – № 1. – С. 142–150.

² Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. академіка НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003. – С. 10.

³ Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави: проблеми та механізми їх розв'язання // Вісник НАНУ. – 1998. – № 11–12. – С. 67–73.

⁴ Дарнопих Г. Сучасні проблеми економічної безпеки України // Вісник АПНУ. – 1998. – № 1. – С. 142–150.

- 3) за спрямованістю на окремі галузі та види діяльності (продовольчий, інвестиційний та енергетичний комплекси народного господарства);
- 4) за специфікою впливу на окремі об'єкти або їх системи;
- 5) за масштабами можливих наслідків (сила загрози);
- 6) за можливістю реалізації загроз (реальні та потенційні);
- 7) за часовими та просторовими координатами дії (коротко та довгострокові);
- 8) за ступенем прояву (прямі й непрямі);
- 9) за ступенем комплектності (поодинокі та системні загрози);
- 10) за джерелами виникнення (об'єктивні та суб'єктивні загрози з боку окремих осіб, фірм, спецслужб, країн, регіонів);
- 11) за якостями матеріальних носіїв загроз;
- 12) за формою виразу загрози.

Найвідомішою класифікацією за впливом на ЕБД є поділ на зовнішні та внутрішні загрози. Перед тим, як подати їх перелік, хотілося б звернути увагу на поняття “показники ЕБД”, тому що зведена система показників дозволяє кількісно оцінити або сигналізувати про майбутню загрозу, тобто це індикатори ЕБД, які показують ступінь або можливість загрози: рівень і якість життя; темп інфляції; рівень безробіття; економічне зростання; дефіцит бюджету; державний борг; зовнішній борг; “включеність” у світову економіку; діяльність “тіньової” економіки; структура власності; податкова система; розвиток ринкових структур.

До основних внутрішніх загроз зараховують загрози в інвестиційно-інноваційній, ресурсно-енергетичній, фінансовій, соціальній, демографічній сферах. Зовнішніми загрозами слід вважати дії іноземних держав та міжнародних організацій з метою завдання шкоди економічним інтересам України, гальмування інтеграційних процесів та економічного відродження України як потенційного конкурента на світовому ринку. До зовнішніх слід зарахувати загрози, що формуються в процесі реалізації функцій зовнішньоекономічної діяльності держави (експортно-імпортової, інвестиційної, фінансово-кредитної)¹. Ступінь впливу загроз на розвиток соціально-економічних процесів необхідно визначати на підставі постійного відстеження системи індикаторів економічної безпеки.

Для ЕБД потрібен ефективний механізм визначення (діагностики) загроз. Теоретично це означає: виявлення, аналіз і систематизація, а далі розгляд причин, які здатні викликати порушення стабільності і розвитку як окремих територій, так і загальних сфер життєдіяльності всієї країни. Для визначення загрози ЕБД існують порогові значення показників (вони визначаються через рівень тих же показників у країнах “Великої сімки” – з метою досягнення їх економічного рівня), перевищення яких веде до реальної загрози і руйнівних процесів.

¹ Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. академіка НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003. – С. 10–11.

Класифікація загроз сприяє розробці ефективної системи захисту економіки країни через з'ясування таких питань:

- 1) що загрожує ЕБД;
- 2) де міститься джерело виникнення небезпеки;
- 3) як впливають конкретні загрози на стан економічних відносин.

Окрім названих, до внутрішніх загроз науковці зараховують:

– недостатню розвиненість і неузгодженість дій державних інститутів влади щодо державного регулювання економіки ¹;

– недосконалість і незавершеність фінансово-кредитної сфери, зокрема слабкість банківської системи; перебування фінансових коштів за межами банківської сфери, недостатня комп'ютеризація, ненадійність банків, низький рівень уведення нових технологій праці ²;

– перетворення української економіки в об'єкт протиборства політичних партій та рухів (з метою забезпечення своїх власних інтересів) ³;

– зміцнення “тіньової економіки” і криміналізацію економіки через невідрегульованість відносин власності, затягування економічних реформ, брак нормативно-правової бази. У 1999 р. 40–50 % економіки України було в “тіні”. Це максимальний показник серед усіх постсоціалістичних держав ⁴. Світовий “стандарт” – 5 %. Однак неокресленість меж цього явища, складність виявлення зумовлює і неточність оцінок: від 2 до 15 % офіційної економічної діяльності у Швеції, 3–19 – у Канаді, 9–19 – в Італії, 5–20 % у США. За даними Мінекономіки України, тіньовий сектор в Україні становить приблизно 42 % ВВП ⁵, а за розрахунками окремих експертів, обсяг тіньового сектора в Україні сягає 50–60 % офіційного ВВП ⁶. Крім того, щорічно вивозиться 3–5 млрд дол. українських капіталів за кордон, що є окремою загрозою – відтік валютних ресурсів;

– недосконалість податкової політики України:

а) ухилення від сплати податків (незарєєстровані доходи становлять близько 40 %). За обсягами в структурі “тіньової” економіки переважає не кримінальна економічна діяльність, а “тіньова” господарська (за розрахунками експертів, сума недоотриманих податків сягає 12–14 % ВВП);

б) дестабілізуюча роль податкової політики і часті зміни в податковому законодавстві (80–92 % підприємств зазначили, що податки – це головний

¹ Ермошенко Н. Н. Теневая экономика и экономическая безопасность государства // Финансовая тема. – 1999. – № 4. – С. 32–34.

² Ермошенко М. Визначення загрози національним інтересам держави у фінансово-кредитній сфері // Економіка України. – 1999. – № 1. – С. 5–13.

³ Архипов А., Городецкий А., Михайлов Б. Экономическая безопасность: оценки, проблемы, способы обеспечения // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 36–44.

⁴ Ермошенко Н. Н. Теневая экономика и экономическая безопасность государства // Финансовая тема. – 1999. – № 4. – С. 32–34.

⁵ Малашонок Б., Владимирський Г. Податкова терапія виробничої кризи // Економіка України. – 2006. – № 4. – С. 34–42.

⁶ Соціальна ринкова економіка: орієнтир для України / Р. Клапгам, М. Ломанн, О. Олійник та ін. ; за ред. Р. Клапгама. – 2-ге вид. – К., 2006. – С. 68–70.

чинник у зменшенні обсягів виробництва). За даними Гарвардського інституту міжнародного розвитку, рівень оподаткування в Україні зараз удвічі перевищує нормальну величину, визначену з урахуванням реального обсягу ВВП на душу населення ¹. Зокрема, централізація ПДВ позбавляє місцеву владу зацікавленості в його збиранні, що знижує показники його стягнення;

в) низький рівень економічних показників ефективності діяльності податкової служби. У країнах з розвиненими ринковими економіками для оцінювання використовується такий показник, як вартість збирання 100 грошових одиниць податків або відсоток коштів від надходжень, витрачених на їх стягнення. Для США останніми роками цей показник перебуває у межах 0,6–0,8 дол. Для України останніми роками цей показник збільшився (ефективність зменшилася) від 2 до 3 грн. ²;

– зростання внутрішнього боргу держави. Аналізуючи динаміку зростання державного прямого й гарантованого боргу України, фахівці зауважують, що, хоча показник державного боргу до ВВП поступово зменшувався, починаючи з 61 % у 1999 р. і закінчуючи 24,7 % у 2004 р., абсолютна величина державного боргу України й далі зростала упродовж 2001–2004 рр. і становила майже 85,4 млрд грн. у 2004 р. ³ Державний прямий та гарантований борг України за 5 попередніх років становив: 2001 р. – 36,6 % ВВП, 2002 р. – 38,6, 2003 р. – 24,7, 2004 р. – 19,6, 2005 р. – 14,9 %. Показник співвідношення державного боргу і ВВП до початку кризи мав тенденцію до зниження. Покращання показника відношення державного боргу до ВВП відбувалося як за рахунок зростання економіки країни, так і за рахунок проведення виваженої боргової політики. Значення цього показника свідчило про економічно безпечний розмір державного боргу і відповідало критеріям, визначеним Бюджетним кодексом України (критичний рівень показника не повинен перевищувати 60 %). Так, якщо у 2002 р. співвідношення становило 28,6 %, то на кінець 2007 р. – 10,0 %. Відношення державного боргу України станом на 31 серпня 2008 р. до прогнозного ВВП за 2008 р. становило 7,2 %. Показник відношення державного та гарантованого державою боргу станом на 31.08.2008 р. до прогнозного ВВП за 2008 р. становив 8,9 %, що також прийнятно з точки зору фінансової безпеки держави ⁴;

– інфляція спричиняє витіснення вітчизняних товарів імпортними й утримання штучного курсу гривні. Зараз є навіть термін “інфляційна безпека”. Дефляція (прихована, міцно затиснута інфляція) – ще більше зло,

¹ Ковальчук Т. Т. Економічна безпека і політика: із досвіду професійного аналітика. – К., 2004. – С. 467.

² Вітлінський В. В., Скрипник А. В. Аналіз діяльності податкової системи України // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 19–31.

³ Стукало Н. В. Деякі аспекти формування фінансової політики України в умовах глобалізації // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 24–30.

⁴ Довідка щодо державного та гарантованого державою боргу України на 31.08.2008 <http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish>

ніж інфляція. Рівень монетизації (відношення грошової маси до ВВП) на початку 2001 р. становив 15,5 %, а в 2002 р. – 24 %. У розвинених країнах цей показник становить 60–100 %. Унаслідок надмірно твердої монетарної політики в Україні склалася негативна щодо національного інтересу тенденція: гривня стабільно девальвувалась. Це ставить національного виробника в не вигідне становище практично у всіх експортно-імпортних операціях¹. Інфляція в січні – березні 2009 р. становила 5,9 %, у 2008 – 22,3, а в 2007 – 16,6 %. У держбюджет на 2009 р. закладено зростання ВВП на рівні 0,4 % та інфляція – 9,5 %²;

– безробіття – особливо небезпечне у поєднанні з інфляцією (1999 р. – 4,8 %, це 1,036 млн чоловік. Неофіційні дані – 5 млн чоловік)³. Міністерство економіки України очікує рівень безробіття у 2006 р. на рівні 9,4–9,7 % до чисельності економічно активного населення. Чисельність безробітного працездатного населення становитиме 2,2–2,1 млн осіб, що на 22–23,5 % перевищить показник 2005 р. і на 13,1 % – показник 2004 р.⁴ Це призводить до загрози соціальної стабільності, особливо при прогресуючому характері, знижується рівень життя людей, у населення формується негативне ставлення до економічних перетворень і реформ. За даними Держкомстату, в січні 2006 р. офіційний рівень безробіття підвищився з 3,1 (на 1.01.2006) до 3,2 %. На 1 лютого 2006 р. у Державній службі зайнятості було зареєстровано 933 тис. безробітних. Кількість зареєстрованих безробітних в Україні у червні 2009 р. становить 658,5 тис. осіб. Це 2,4 % від усього працездатного населення. З них півмільйона отримують допомогу у зв'язку з безробіттям. Зареєстроване безробіття у січні 2009 р. становило 900,6 тис. осіб – повідомляє Держкомстат;

– низький рівень оплати праці і пенсій, значна заборгованість із зарплати, що пов'язується з низьким обсягом ВВП, загострює проблему бідності. За даними Держкомстату, середня заробітна плата за місяць у 2009 р. (станом на 1 липня) становить 1980 грн. (Для порівняння: у грудні 2005 р. номінальна середня заробітна плата в Україні становила 1019,7 грн. (201,9 дол.). Це 51,4 % від грудневої заробітної плати РФ. Серед країн колишнього СРСР найвищою середня заробітна плата за 2005 р. була в Естонії – 7,8 тис. крон (593 дол.), Литві – 1,2 тис. латів (близько 460 дол.) і Латвії – 248 латів (430 дол.). На четвертому місці Росія – 8,53 тис. руб. (302 дол.). Порівняно з 2004 р. вона зросла на 23 %, а в грудні 2005 р. досягла 11,1 тис. руб. (393 дол.). На останніх місяцях перебувають Таджикистан, Узбекистан, Туркменія та Грузія.) Водночас залишається високою заборгованість з виплати заробітної плати. Заборгованість із виплати заробітної

¹ Ковальчук Т. Т. Економічна безпека і політика: із досвіду професійного аналітика. – К., 2004. – С. 109, 145.

² <http://www.rbc.ua/rus/top/2009/07/07>

³ Дарнопих Г. Сучасні проблеми економічної безпеки України // Вісник АПНУ. – 1998. – № 1. – С. 142–150.

⁴ <http://www.ekonomy.com.ua /2005/07/08/133.html>

плати у 2009 р. (станом на 1 липня) досягла 1639,2 млн грн ¹. Середній розмір призначеної пенсії щороку зростає. Однак в Україні на 10 пенсіонерів сьогодні припадає 12 платників пенсійних внесків, що за американськими стандартами (3 до 1) означає крах солідарної системи. З огляду на старіння нації та потребу утримання пенсій на належному рівні ми приречені на підвищення пенсійного віку ².

Таблиця 2.1

**Середній розмір місячної пенсії та кількість пенсіонерів
(станом на початок року) ³**

Рік	Середній розмір призначеної місячної пенсії пенсіонерам, які перебувають на обліку в органах Пенсійного фонду, грн.	Кількість пенсіонерів, тис. осіб
2000	69,75	89,9
2001	84,26	90,3
2002	123,08	92,4
2003	137,69	92,9
2004	187,61	94,2
2005	315,37	93,1
2006	408,84	93,1
2007	505,42	93,6
2008	799,49	94,5
2009	961,72	95,7

Рівень бідності, який становив 26,6 % на момент прийняття Комплексної програми забезпечення реалізації стратегії подолання бідності (2000 р.), до 2004 р. майже не змінився. Він навіть зріс у 2004 р. до 27,3 % ⁴. А на думку окремих аналітиків, бідними можна вважати вже 86 % населення ⁵. З 8,1 млн сімей близько 70 % отримують субсидії. За даними ООН, майже третина українців живе за межею бідності, попри розвинену

¹ <http://www.ukrstat.gov.ua/>

² Надточій Б. О. Платоспроможність пенсійного фонду // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 60–70.

³ http://www.sevstat.sevinfo.com.ua/statist_info/soc_zahust_people/cr_r_pensii/pensiya_1999-2009.pdf

⁴ Архангельський Ю., Радзівський О., Алексєєв А. Бідність, податки та економічне зростання // Економіка України. – 2006. – № 5. – С. 63–71.

⁵ Ковальчук Т. Т. Економічна безпека і політика: із досвіду професійного аналітика. – К., 2004. – С. 85.

промисловість, велику кількість висококваліфікованої робочої сили та відносно низький рівень безробіття. Експерти кажуть, що це відбувається через високий рівень корупції та не завжди справедливий перерозподіл ресурсів ¹;

– деіндустріалізація промисловості й занепад сільського господарства. Уже в 1999 р. основні машинні фонди застаріли: 60 % – фізично; 95 % – морально ². Видатки Міністерства промислової політики України, що об'єднує космічну, літако-, судно-, автомобілебудівну та інші галузі, в яких створюється і виробляється сучасна техніка, тільки у 2004 р. перевищили видатки 1998 р. Суми, спрямовані на конверсію і створення нових видів цивільної продукції, зменшилися з 35 млн грн у 1999 р. до 14 млн грн у 2004 р., на розвиток вітчизняного сільськогосподарського машинобудування – відповідно з 45 до 10 млн грн ³. Ціни на обладнання для сільського господарства зростають набагато швидше, ніж ціни на сільськогосподарську продукцію. Це призводить до довгострокових негативних наслідків. Індекс промислової продукції січень–червень 2009 р. до січня–червня 2008 р. дорівнює 68,9 %;

– руйнування науково-технічного потенціалу країни (на 40 % зменшилася кількість науково-дослідних структур, питома вага бюджетних асигнувань у науку – 1 %) ⁴. Відбувається “відтік” учених за кордон, перехід висококваліфікованих спеціалістів зі сфери своєї діяльності до більш престижних секторів економіки, деінтелектуалізація суспільства. Тільки у 2001 р. почало поступово зростати фінансування Національної академії наук і витрати всіх галузей економіки на фундаментальні дослідження. Проте навіть у 2004 р. видатки на фундаментальні та прикладні дослідження не перевищували 2 % від усіх видатків держбюджету. За даними Держкомстату, станом на кінець 2008 р. чисельність науковців скоротилася до 94 138 осіб, тоді коли у 1990 р. вона становила 313 079 осіб. Питома вага обсягу виконаних наукових і науково-технічних робіт у цьому ж році – 0,9 % ВВП (найвищим цей показник був у 1996 р. – 1,36 % ВВП);

– демографічна криза. Згідно зі статистикою, за останні 10 років українська нація втратила 4 млн осіб, найбільше – у сільській місцевості. За даними незалежних експертів, за останні 17 років в Україні зникло понад 300 сіл ⁵;

¹ <http://www.epochtimes.com.ua>

² Коваленко К. Економічна безпека ЗЕД // Митна справа. – 1999. – № 1. – С. 65–75.

³ Борейко В. Про забезпечення прискореного розвитку економіки України // Економіка України. – 2005. – № 8. – С. 20–24.

⁴ Мочерний С. Економічний суверенітет втрачається і економічна безпека також // Голос України. – 1997. – С.4–5.

⁵ <http://www.epochtimes.com.ua/articles/view/3/10229.html>

Основні демографічні показники України¹

Рік	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Чисельність наявного населення на 1 червня (осіб)	47 465 003	47 100 419	46 778 668	46 506 846	46 239 661	46 044 718

До зовнішніх загроз науковці, зокрема, зараховують:

– неузгодженість дій державних інститутів влади (НБУ, МФУ, ДПА і т. д.) у питаннях розробки та здійснення фінансово-кредитної та особливо грошово-валютної політики. Фактично це виконує МВФ, який нав'язує свою економічну політику, а це за певних обставин теж може стати серйозною загрозою²;

– значне від'ємне зовнішньоторговельне сальдо, що призводить до зростання імпорту і зниження експорту, а отже, і зниження валютних надходжень. У 2005 р. порівняно з попереднім роком обсяги імпорту зросли на 24 %, а експорту – лише на 5 %. Від'ємне сальдо досягло понад 1,3 млрд дол. США. Покриття імпорту експортом становило 0,91. У 2007–2008 рр. цей показник лише погіршився – 0,81 і 0,82 відповідно. Обсяги експорту – імпорту товарів України за січень – травень 2009 р. (експорт – 14 362,9 млн дол. США, імпорт – 16 572,6 млн дол. США)³ демонструють лише незначне покращання даного показника до 0,86;

Основні показники зовнішньої торгівлі у 2007–2008 рр.⁴

Назва показника	2007	2008	Зміни	
			+, –	%
Товарообіг, млн дол. США	110 099	148 668	+ 38 569	135
в т. ч.:				
– експорт	49 262	66 967	+ 17 705	136
– імпорт	60 837	81 701	+ 20 865	134

– недостатній контроль держави за експортно-імпортною сферою (42 % українського експорту становлять метали та вироби з них, а машини

¹ <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2009/0709/149.zip>

² Ермошенко Н. Н. Теневая экономика и экономическая безопасность государства // Финансовая тема. – 1999. – № 4. – С. 32–34.

³ <http://www.ukrstat.gov.ua/>

⁴ Митна статистика зовнішньої торгівлі України. II квартал 2006 року. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 6–8.

устаткування і транспорт – лише 16 %), країна має потенційну загрозу від імпорту окремих видів продукції (56 % усього імпорту – це паливно-енергетичні товари, 28 % імпорту – машини, устаткування і транспорт);

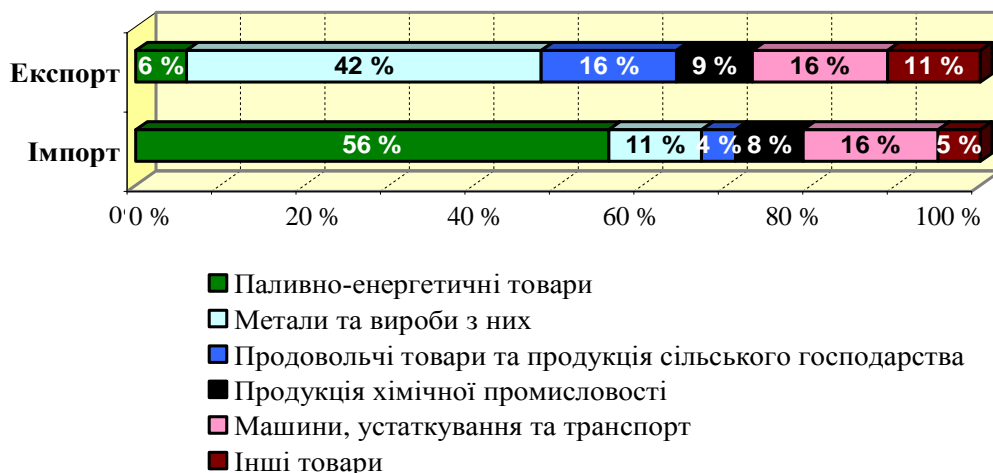


Рис. 2.1. Товарна структура експортно-імпортних операцій у 2008 р. ¹

– загроза втратити ринок вітчизняних товарів через відкритість вітчизняного ринку для імпорту і низьку конкурентоздатність української продукції. Низький рівень глобальної конкурентоспроможності – одна з найбільш вразливих сторін української економіки. Його незначне зростання відбулося у 2000–2004 рр., коли в загальному рейтингу 125 країн світу, які оцінюються Світовим економічним форумом (СЕФ), Україна піднялася з 79-го до 68-го місця. За наслідками економічних результатів 2005 р. Україна втратила у цьому рейтингу 10 позицій, опустившись знову з 68-го на 78-ме місце ². У 2008 р. Україна зайняла 73-тє місце, перебуваючи нижче Бразилії й вище Румунії. Її позиція досить добра порівняно з іншими країнами СНД, але все ж значно відстає від більшості нових членів ЄС. Позитивним моментом є те, що Україна більш конкурентоспроможна, ніж останні новачки ЄС – Румунія й Болгарія, що може передвіщати потенційне членство в ЄС. Остаточна оцінка конкурентоспроможності України протягом останніх 10 років не покращилася, незважаючи на значні зусилля стосовно проведення реформ. Це відрізняє її від інших країн регіону, таких як Польща й Росія ³.

Перелік внутрішніх і зовнішніх загроз можна, безперечно, доповнювати й оновлювати. Зовнішня і внутрішня ЕБД взаємопов'язані – не може бути успішного розвитку ЗЕД без відповідного розвитку економічних відносин всередині країни. Тому, хоч загрози й різноманітні, до дестабілізації призводить дія не одного, а кількох чинників.

¹ Підсумки роботи митних органів України у 2008 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 21.

² <http://www.kuchma.org.ua/institute/monitoring>

³ http://www.feg.org.ua/docs/final_ua.pdf

Досягнення ЕБД має відбуватися у двох напрямках, але взаємозумовлено та рівнозначно.

Нормативно-організаційний напрямок (державна політика) визначає правозабезпечення і базу ЕБД та вдосконалену структуру відповідних державних інститутів і кадрів, що працюють у цій сфері.

Практичні економічні заходи здійснюються на засадах нормативного забезпечення ЕБД, і виконавчими суб'єктами виступають органи всіх рівнів державного управління, складові сфери народного господарства, економіка в цілому. Тут ЕБД досягається вже за певними конкретними (наявними і потенційними) загрозами в напрямку діяльності й сфери впливу кожного суб'єкта або його частин.

Як бачимо, кожний з напрямків відіграє важливу роль у досягненні ЕБ України.

Нормативно-організаційний напрямок передбачає таке.

1. Розроблення єдиної державної політики в забезпеченні ЕБД. Важливо досягнути відповідності стратегії ЕБ України вищим національно-державним інтересам. Розробка ЕБ України повинна базуватися на науці про ЕБД. І концепція ЕБД має уточнюватися з часом, залежно від зміни соціально-економічного стану суспільства.

Концепція національної економічної безпеки України має розроблятися й уточнюватися з огляду на соціально-економічний стан суспільства; внутрішні і зовнішні загрози; умови перехідної економіки та неоднорідність інтересів суспільства і держави (часто їх суперечність).

2. Удосконалення й ефективність законодавчої бази, зокрема:

– перегляд Закону України “Про ЗЕД”. Потрібно створити або поновити валютне законодавство для ефективного виявлення порушень і полегшення відносин між суб'єктами ЗЕД;

– за умов інтеграції України у світове господарство – координація економічної політики, спільна митна політика за умов невтручання головних власних інтересів¹;

– дії, що суперечать концепції ЕБД, вважати протизаконними².

3. Визначення ролі держави і ринкових механізмів в ЕБД. Тут повністю або частково нейтралізується можлива небезпека, насамперед за допомогою самої економіки, тобто ринкових механізмів. Але одного цього недостатньо для успіху. Потрібен і захист держави: податкова й амортизаційна політика держави, регулювання її відсоткової ставки та інші не менш важливі механізми управління. Оптимально поєднати ринкові й державні механізми. Слід зауважити, що чим більше будь-яка економічна проблема стосується ЕБД, тим більше в її рішенні має бути державного регулювання економіки і менше простору для ринкового саморегулювання.

¹ Хакулин В. и другие. Проблемы правового обеспечения безопасности Украины в ВЭД // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1998. – № 8. – С. 3.

² Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 4–13.

4. Реорганізація державних інститутів і кадрів у забезпеченні ЕБ України:
 - посилення взаємодії системи державних органів, усіх ланок і структур економіки, реструктуризація органів державного управління: перехід на якісно вищий рівень управління шляхом перестановки кадрів, зміни внутрішніх і зовнішніх відносин;
 - перебудова кадрової роботи: система конкурсного добору фахівців, атестація, професійне навчання, підготовка фахівців з ЕБД.
5. Створення програми виявлення і боротьби із загрозами, яка б включала:
 - розробку системи і класифікації загроз;
 - ідентифікацію загроз на сучасному етапі або протистояння їм у майбутньому;
 - вживання заходів для подолання загроз;
 - механізм здійснення заходів.
6. Розробка системи індикаторів безпеки і точного способу їх визначення для ідентифікації загроз¹.
7. Сприяння різнобічному розвитку української економічної думки з питань ЕБД.

Практичні економічні заходи

1. Розвиток економічної інтеграції з країнами СНД і світом. Просування на зовнішні ринки – це основа зміцнення ЕБД. Але Україна має вступати до світових економічних організацій на принципах збереження національних інтересів.
2. Регулювання розмірів, складу і методів використання зовнішнього боргу.
3. Зростання контролю за експортно-імпоротною сферою та сферою зовнішньої торгівлі:
 - забезпечення ліквідації зовнішньоторгового дефіциту, зниження “бактеризації” зовнішньої торгівлі;
 - запобігання вивезенню технічної інформації та високотехнологічного виробництва;
 - зниження ступеня продовольчої залежності України, розвиток сільського господарства;
 - підвищення конкурентоздатності продукції;
 - зниження сировинної спрямованості економіки;
 - розвиток галузей, продукція яких може мати попит на зовнішніх ринках (авіація, суднобудування, порошкова металургія) за рахунок державних довгострокових позик, кредитів комерційних банків, пільг.
4. Удосконалення фінансово-кредитної системи України:
 - прагнення до конвертованості валюти, адже надійна національна валюта – це гарант стабільності валютно-кредитної системи;
 - удосконалення банківської системи і створення міжнародних банківських установ. Це приведе до зростання можливостей залучення іноземних інвестицій. Потрібно також поліпшити управління банківської сфери,

¹ Коваленко К. Економічна безпека ЗЕД // Митна справа. – 1999. – № 1. – С. 117–120.

посилити роль держави у банківській системі, створюючи державні спеціалізовані банки (земельні, інвестиційні тощо) – на здешевлення кредитів для підприємництва;

- реформування фінансових і податкових служб для посилення державного контролю; створення кваліфікованої аудиторської служби для обліку валютних операцій за зовнішньоекономічними договорами;

- створення комплексу заходів для стимулювання платоспроможного попиту населення, насамперед за рахунок зростання заробітної плати (світовим цінам має відповідати світовий рівень заробітної плати).

5. Вживання заходів щодо залучення закордонних інвестицій шляхом установлення ефективних гарантій захисту і водночас конкурентоздатності вітчизняних виробників.

6. Подолання енергетичної кризи завдяки переходу від машинного до технологічного способу виробництва:

- зростання видобутку нафти;
- переведення електростанцій з газу на вугілля;
- використання нетрадиційних джерел енергії;
- розробка нових родовищ нафти і газу;
- розвиток атомної та гідроенергетики;
- економія палива в житлових будинках (в Україні використовується для цього в 1,5 рази більше енергії, ніж в США) через посилення теплозахисту будинків.

7. Створення мережі недержавних охоронних структур – служб ЕБД для захисту підприємництва.

8. Підвищення інформаційно-технологічного рівня у всіх сферах держави:

- використання передових закордонних технологій як основи для співробітництва з закордонними фірмами; розширення ринку обміну науково-технічними досягненнями на ліцензійній основі за рахунок створення патентної служби України;

- розвиток власного наукового потенціалу;
- налагодження взаємної міждержавної правової допомоги щодо питань одержання інформації про фінансовий стан підприємства – партнера в ЗЕД;
- забезпечення інформаційної незалежності України за рахунок комп'ютеризації, яка дозволить отримати будь-яку доступну світові інформацію;
- регулювання впливу ЗМІ на суспільство – не можна дозволити, щоб до нашого глядача доходили фільми і передачі, які на Заході вважаються низькопробними і не вартими уваги або взагалі заборонені, – це призводить до деградації нації, особливо молодих людей та дітей.

Це можливі засоби забезпечення ЕБД, але слід зазначити, що відповідно до зміни загроз змінюються і шляхи забезпечення ЕБ України.

Зовнішньоекономічний чинник є важливою складовою всієї проблеми ЕБД, особливо в умовах відкритості економіки.

Отже, ЗЕБД – це складова економічної безпеки, що пов'язана з відносинами між різними державами і характеризує конкурентоздатність країни

на світових ринках, стійкість її валюти, фінансовий стан. В умовах відкритості економіки, в процесі входження до світового господарства головною проблемою стає економічна незалежність країни.

Зовнішньоекономічна безпека як складова системи економічної безпеки поряд із фінансовою, сировинно-ресурсною, енергетичною, військово-економічною, технологічною та соціальною безпекою є багаторівневою системою горизонтальних (соціальна, правова, фінансова, екологічна і кадрова) та вертикальних (експортна, імпортна, кредитно-інвестиційна) складових, які постійно перебувають під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників та загроз, виникнення яких значною мірою залежить від дій органів державного управління та особливостей глобалізаційних процесів у сучасній системі міжнародних економічних відносин¹.

Принципи ЗЕБД ґрунтуються на економічному порядку, в основі якого лежить стимулювання і розвиток усіх форм багатосторонніх економічних зв'язків, забезпечення їх взаємовигоди, нейтралізація потенційних коливань світового ринку, зниження ступеня непередбачуваності тенденцій міжнародного обміну, стабілізація світової валютно-фінансової системи². Тому зовнішньоекономічна, зовнішньоторговельна та митна політика має сприяти інтеграції України у світове господарство, але разом з цим передбачати збереження свободи внутрішньої політики, тобто розвивати незалежність і стимулювання зовнішніх зв'язків.

На основі цього можна визначити потреби ЗЕБД в умовах відкритої політики.

1. Участь України у світогосподарських зв'язках з метою сприяння розвитку національного виробництва.

2. Прагнення до того, щоб українська економіка якнайменше відчувала світові й політичні кризові явища (хоча повністю цього уникнути неможливо).

Звичайно, зараз існує багато проблем щодо забезпечення ЗЕБД України: удосконалення нормативно-правової бази, налагодження зовнішніх зв'язків, вступ України до світових економічних організацій, валютне регулювання та закордонні інвестиції, налагодження інформаційної сфери. Це все зумовлює загрози ЗЕБ України. І саме нейтралізація загроз забезпечить максимальний прибуток для всіх суб'єктів ЗЕД України, їх закордонних партнерів і держав у цілому, а це оптимальний стан для ЕБД.

ЕБД забезпечує реалізацію національних державних інтересів країни, серед яких важливе місце займають інтереси зовнішньоекономічні та зовнішньоторговельні. У забезпеченні останніх митна політика та митна справа мають велике значення. Відповідно, митне регулювання базується на засадах зовнішньоекономічної, зовнішньоторговельної та митної політики.

¹ Чесноков А. В. Зовнішньоекономічна безпека держави в умовах європейської інтеграції України : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня к. е. н. – К., 2006.

² Проблеми формування національної економічної безпеки // Економіка України. – 1993. – № 11. – С. 15–20.

2.2. Економічна безпека та митна політика основних європейських держав і США

Прагнення України зайняти своє місце у міжнародному поділі праці вимагає особливої уваги до регулювання зовнішньої торгівлі. Як відомо, зовнішня політика держави – це комплекс заходів, спрямованих на досягнення економікою країни певних переваг на світовому ринку і на захист внутрішнього ринку від конкуренції іноземних товарів¹.

Зовнішньоекономічна політика тісно пов'язана із внутрішньою економічною політикою. Головне завдання зовнішньоекономічної політики – створення сприятливих зовнішньоекономічних умов для розширеного виробництва всередині країни.

Прийнято вважати, що у сфері міжнародних економічних відносин космополітичному підходу відповідає політика вільної торгівлі, а націоналістичному – політика протекціонізму. І якщо А. Сміт вільну торгівлю розглядав як єдиний шлях до розквіту людства, то Ф. Ліст – як інструмент домінуючої економіки проти менш розвинених країн².

Світовий досвід показує, що жодна держава не дотримується космополітичної політики: будь-яка політика проводиться відповідно до національних інтересів. Проблема криється в різниці самих інтересів: інтересам одних країн відповідає політика вільної торгівлі, інших – протекціонізм.

Протекціонізм – будь-які державні заходи, метою яких є захист промисловості своєї країни від конкуренції³. Практика світової торгівлі показує, що ступінь протекціонізму обернено пропорційний рівню доходів на душу населення. Чим вищий рівень ефективності економіки і, відповідно, доходів, тим менша потреба держави захищатися від зовнішніх конкурентів, тим менший рівень торгових бар'єрів.

Склалася думка, що в країнах, які розвиваються, протекціонізм має захищати “молоді” галузі економіки. У розвинених країнах з економічного погляду протекціонізм виправдати нічим. Однак останнім часом протекціоністські заходи в розвинених країнах використовуються перш за все для захисту галузей економіки, що “в'януть”. Причому основним збуджувальним мотивом протекціонізму в розвинених країнах можна вважати прагнення пом'якшити соціальні втрати структурної перебудови економіки.

Вільна торгівля – ідеал майбутнього, але зараз вона вигідна лише тій країні, яка у своєму економічному розвитку встигла випередити інші країни⁴.

¹ Ващенко В. Розвиток митно-тарифного регулювання в Україні // Митний брокер. – 1999. – № 11.

² Савон И. В. Таможенно-тарифное регулирование как протекционистский инструмент региональной экономической политики : дис. ... канд. экон. наук. – Ростов-на-Дону, 1997.

³ Долан Эдвин Дж., Линдсей Дейвид Е. Рынок: микроэкономическая модель. – СПб., 1992.

⁴ Шапошников Н. Н. Протекционизм и свобода торговли. – Москва – Ленинград, 1924.

Класичний економічний інструмент регулювання зовнішньої торгівлі – митні тарифи. Найчастіше виділяють протекціоністську та фіскальну функції митного тарифу. Протекціоністська функція пов'язана із захистом національних товаровиробників. Фіскальна функція забезпечує надходження ресурсів від стягнення митних платежів у доходну частину бюджету держави.

Традиційно сутність митного оподаткування вивчалась через аналіз двох його основних функцій – фіскальної та регулівної. Однак слід відзначити неприпустимість протиставлення цих функцій. Виконуючи і фіскальну, і регулівну функції, мито виступає як інструмент перерозподілу суспільного прибутку. Сама класифікація мита на фіскальне та захисне (регулівне) до певного рівня умовна, оскільки захисне мито виконує обидві функції (очевидно, що значення фіскальної функції значно поступається протекціоністській спрямованості захисного мита)¹.

Перехід від однієї економіки до іншої – це складний, системний і комплексний процес, започаткований на принципово нових засадах економіки та управління. Він нагадує відновлення держави, її промисловості, людського та економічного потенціалу після нищівної війни². Перехід України до ринкової економіки був надзвичайно важким. Між 1990 і 1999 рр. виробництво в країні скоротилося на 60 %, набагато більше, ніж у всіх інших країнах Центральної та Східної Європи³.

Крім цього, істотне значення має те, що економіка України тривалий час перебувала і перебуває тепер у кризовому стані. Тому розвиток зовнішньоекономічних відносин України з державами світового співтовариства – один з головних факторів стабілізації її економіки.

Мета цього розділу – аналіз впливу митної та зовнішньоторговельної політики на економічну безпеку країн у період розладу економічних зв'язків та кризи. Ураховуючи орієнтацію України на європейську інтеграцію, для досягнення мети ставимо завдання дослідження зовнішньоторговельної та митної політики країн Західної Європи в повоєнний період.

Друга світова війна погіршила становище, що склалося в системі світогосподарських зв'язків у 30-ті рр. Зовнішньоекономічні зв'язки більшості країн, що воювали, були різко звужені, міжнародному економічному співробітництву завдано великої шкоди. Механізм міжнародних розрахунків практично розладнався.

Руйнівного впливу війни зазнали насамперед країни, що брали в ній безпосередню участь, особливо це стосується європейських країн. Водночас військова кон'юнктура сприяла швидкому зростанню зовнішньоекономічної сфери Сполучених Штатів Америки. Вони перетворюються практично

¹ Козырин А. Н. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование) : дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1999.

² Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави: проблеми та механізми їх розв'язання // Вісник НАН України. – 1998. – № 11–12. – С. 67–73.

³ http://www.feg.org.ua/docs/final_ua.pdf

на монопольного постачальника багатьох видів товарів, передусім країнам – союзникам в антигітлерівській коаліції¹.

Для порівняння необхідно зауважити, що світова економічна криза 1929–1933 рр. катастрофічно вплинула на зовнішню торгівлю США. За роки кризи фізичний обсяг експорту знизився на 48 %, а імпорту – на 34 %. На 1937 р. відбулося деяке збільшення зовнішньоторговельного обороту США, та в 1938 р. зовнішня торгівля США знову стала скорочуватися, і тільки підготовка до війни деякою мірою стримувала різке падіння експорту й імпорту. Під час Другої світової війни експорт США став швидко зростати, а в період 1940–1944 рр. фізичний обсяг експорту збільшився у 2,2 раза, а за вартістю – в 3,5 раза².

США зуміли в 1947 р. довести експорт до 15 млрд дол. проти 3,3 млрд дол. у 1937 р. та підвищити свою частку в загальному експорті розвинених країн до 32,5 % проти 14 % відповідно. Проте вже незабаром у результаті конкуренції з боку Англії, Франції та повернення на світовий ринок переможених країн почалося зниження експорту США. Фізичний обсяг експорту в 1950 р. знизився порівняно з 1947 р. на 30 %³.

Це все стало можливим ще й тому, що під час Другої світової війни інвестиції досягли величезних масштабів і служили національній безпеці США. Війна стимулювала наукові дослідження та грандіозні досягнення в багатьох галузях виробництва. Великі інвестиції на ключових напрямках, таких як електроніка, авіація, космос, синтетичні матеріали, ядерна енергетика та охорона здоров'я, означали прорив США в технології: Сполучені Штати вийшли з війни визнаним лідером щодо технології масового виробництва⁴.

У повоєнний період США стали майже єдиною країною, капітал якої вивозився у зростаючому обсягові. Загальний обсяг американських інвестицій за кордоном у 1953 р. зріс до 39,5 млрд дол. проти 11,4 млрд дол. у 1939 р., тобто збільшився майже в 3,5 раза. Інвестиції вивозилися до Англії, Франції, Західної Німеччини, Італії. Загальна сума прибутків від американських зовнішніх інвестицій за період з 1946 р. до 1953 р. досягла 12 млрд дол.

Скориставшись випаданням зі світового ринку Німеччини, Японії та послабленням Англії, США зайняли панівне становище в торгівлі багатьох країн (Канада і країни Латинської Америки), домінуюче становище на ринках Західної Європи та посилили свої позиції в країнах Британської імперії. Значне перевищення експорту над імпортом у торгівлі із Західною Європою та іншими країнами давало активне сальдо торговельного балансу США, який за 8 післявоєнних років становив 39 млрд дол.

¹ Філіпенко А. С. та ін. Міжнародні економічні відносини. Історія міжнародних економічних відносин. – К., 1992.

² Финогенов В. П. Внешняя торговля и внешнеторговая политика США после Второй мировой войны : автореф. дис. на соискание степени канд. экон. наук. – М., 1954.

³ Внешняя торговля капиталистических стран : стат. справочник. – М., 1953.

⁴ Портер М. Международная конкуренция. Конкретные преимущества стран. – М., 1993.

Заборгованість країн Сполученим Штатам за позики та кредити дорівнювала 12 млрд дол., а якщо врахувати субсидії, то вся заборгованість сягала понад 45 млрд дол. За такої заборгованості та порівняно невеликої доларової виручки від завезення товарів до США країни Західної Європи змушені були встановлювати суворі обмеження щодо імпорту американських товарів ¹. З метою завоювання ринків збуту країни стали посилено практикувати такі засоби, як демпінг, субсидування експорту, гарантування урядами кредитів. Збивання експортних цін набуло масового характеру і переросло у війну цін.

Великобританія почала втрачати свої конкурентні переваги задовго до Другої світової війни. У період економічної гегемонії Англії у світі її не турбувала конкурентоздатність. Орієнтація британської індустрії на ринки слаборозвинених країн та посилення експлуатації колоніальної периферії давали можливість без серйозної перебудови економіки компенсувати втрати, викликані посиленням конкуренції індустріальних країн ². Через історичні особливості Англії її економіка завжди була тісно пов'язана зі світовим ринком. Великобританія раніше інших країн активно включилася в міжнародний поділ праці ³. Питома вага експорту товарів та послуг у національному прибутку ще в 1873 р. становила 21 %, у 1913 р. – 22,5, імпорту – 22,3 та 23,9 % відповідно.

Розпад Британської колоніальної імперії прискорив структурні зміни в економіці та зовнішній торгівлі Англії. З одного боку, зменшилися її імпортні потреби в сировині та продовольстві, їх постачали переважно країни, що розвиваються. З іншого – ці структурні зміни дозволили їй розширити торгівлю з країнами, де була розвинена промисловість ⁴. За статистичними даними (табл. 1) Англія в перші повоєнні роки хоч і посідала друге місце за питомою вагою у світовому експорті, проте значно відставала порівняно з довоєнним періодом (у 1952 р. – більш як у 2 рази).

У післявоєнний період загострюється боротьба за джерела сировини. Вона точиться головним чином між англійськими та американськими монополіями. Тут, як і в боротьбі за ринки збуту, монополії США намагаються послабити позиції Англії в країнах Британської імперії та інших залежних від неї країнах. Англо-американська боротьба за сировину загострюється ще й тому, що Британська імперія виступає на світовому ринку як найбільший виробник деяких видів сировини, а США – як найбільший

¹ Финогенов В. П. Внешняя торговля и внешнеторговая политика США после Второй мировой войны : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1954.

² Колесов В. П. и др. Экономика зарубежных стран: Капиталистические и развивающиеся страны. – М., 1990.

³ Солодкин Р. Г. Проблемы внешней торговли современной Англии : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. экон. наук. – М., 1968.

⁴ Самохвалов В. И. Основные вопросы внешнеторговой политики Англии после Второй мировой войны : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1954.

споживач. Так, залежність США від імпорту стратегічних матеріалів становила в 1950 р. щодо олова і хрому 100 %, кобальту – 94, сурми – 62, вольфраму – 80, свинцю – 55, цинку – 41 %. Головними постачальниками цієї сировини були країни Британської імперії¹. Загострилася також у післявоєнний період боротьба між США і Англією за сфери прикладання капіталів. Якщо до Другої світової війни Англія була головним експортером капіталу, то в післявоєнний час вона поступилася Сполученим Штатам². Дефіцит торговельного балансу в Англії з 201 млн ф. ст. у 1948 р. зріс до 786 млн ф. ст. у 1951 р. За чотири роки (1946–1949) дефіцит платіжного балансу становив 1499 млн ф. ст. Важливим фактором погіршення платіжного балансу Англії було зростання дефіциту в розрахунках з доларовою зоною. За ті ж перші чотири повоєнні роки доларовий дефіцит досяг 2334 млн ф. ст. У 1950 р. настає тимчасове покращання платіжного балансу Англії. США, розпочавши війну в Кореї, збільшили закупівлю стратегічних товарів в англійських колоніях. У результаті доларова виручка зросла.

У повоєнний період Сполучені Штати посилили свій наступ на основні принципи зовнішньоторговельної політики Англії, вимагаючи скасування імперських преференцій та ліквідації стерлінгової зони. Імперський преференційний блок служив на той час знаряддям у руках англійських монополій у боротьбі з американськими монополіями на ринках країн, залежних від Англії. Так, на імперській конференції (Лондон, 1952) Англія досягла згоди країн – учасниць конференції на скорочення їх імпорту з доларової зони та інших валютних зон на 15 % порівняно з 1951 р.

Одним з перших повоєнних заходів США, спрямованих на скасування преференційної системи, був той, що Англія зобов'язалась перед США на заміну фінансової допомоги вступити в ГАТТ (Генеральна угода про митні тарифи та торгівлю). Зроблені Англією кроки на користь США та інших країн (відмова від преференцій на деякі товари) не означали, що Англія стала на шлях ліквідації преференційної системи, бо вони стосувалися лише 25–30 % усіх тарифів. На відрив стерлінгової зони спрямувалися умови позики, наданої Сполученими Штатами Англії в кінці 1945 р. За 3,75 млрд дол. позики Англія зобов'язалась встановити вільний обмін фунтів стерлінгів на долари, скасувати валютні обмеження³.

Для повоєнної Великобританії велике значення мала митна політика. Мито не обмежувалося захистом промисловості від іноземної конкуренції, забезпеченням високих цін товарів на внутрішньому ринку для отримання прибутків та впливом на зовнішню торгівлю, а було також важливою статтею прибутків до англійського бюджету, даючи понад 1,5 млрд ф. ст. на рік. Це пояснюється високим рівнем зовнішньої торгівлі та політикою протекціонізму за широкого використання фіскальних мит. Серед розвинених

¹ Ломакин В. К. Внешнеэкономическая политика Великобритании. – М., 1988.

² Окунева Л. П. Налоговая система Великобритании в послевоенный период : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1963.

³ Ломакин В. К. Внешнеэкономическая политика Великобритании. – М., 1988.

країн повоєнна Великобританія посідає перше місце у світі за питомою вагою митних зборів у податкових прибутках державного бюджету.

Після війни і зміни співвідношення сил США, зберігаючи і посилюючи свої митні бар'єри, почали активну боротьбу за зниження митних зборів у країнах-конкурентах. У відповідь Англія в кінці 1952 р. висунула гасло “торгівля, а не допомога” і стала, у свою чергу, вимагати зниження митних тарифів у США. Оскільки ці вимоги не дали результатів, Англія ще більше почала форсувати внутрішньоімперську торгівлю та подальше зміцнення митних бар'єрів, оберігаючи ринки країн Британської імперії.

Загострення суперечності знайшло відображення у світовій митній системі. Великобританія як учасниця ГАТТ з 1 січня 1959 р. вводить новий митний тариф, побудований згідно з Брюссельською схемою класифікації товарів, в основу якої покладено виробничий потенціал. З метою обкладення митом товар стали оцінювати вартістю, яка складається в момент виплати мита.

Новий митний тариф залишив без змін фіскальне мито, яке забезпечувало англійському бюджету прибутки, що становили більше половини надходжень від усіх непрямих податків. Зміни у зв'язку з уведенням тарифу відбулися в протекційному миті, яке знімалося з великої групи товарів. П'ять різновидів протекційних мит, що існували протягом декількох десятків років, замінилися одним протекційним митом, яке бралось з готових промислових товарів, а також з деяких видів сировини і продовольства за ставками 5–33 %¹. Ставки англійських протекційних мит на той час значно перевищують західнонімецькі, а в багатьох випадках і французькі.

У цілому за всієї складності процесів та суперечності в митній політиці Англії найбільш вагомими для повоєнного періоду були тенденції до послаблення обмежень і промислового протекціонізму за різкого збільшення арсеналу засобів боротьби за ринки збуту, за розширення експорту в економічно розвинені країни. З цією метою Англія знижує митні бар'єри в обмін на відповідне скорочення партнерами ввізних мит на товари, що її цікавили. Оскільки об'єктом їх взаємної торгівлі переважно були промислові вироби, зниження на них мита й призвело згодом до послаблення промислового протекціонізму.

До Другої світової війни Франція переважно експортувала вироби легкої та харчової промисловості, сільськогосподарські та сировинні товари. Лише незначна, порівняно з іншими розвиненими країнами, частина товарів, що вивозилися на зовнішній ринок, була продукцією найбільш важливих галузей важкої промисловості. Експортна виручка лише на 60–70 % покривала затрати країни на імпорту необхідної сировини, продовольчих і промислових товарів. Хронічний дефіцит торговельного балансу покривався за рахунок надходжень від туризму та інших нетоварних операцій.

¹ Окунева Л. П. Налоговая система Великобритании в послевоенный период : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1963.

Після Другої світової війни частка експорту в національному валовому продукті підвищилася з 7,8 % у 1938 р. до 13 % у 1964 р. За той самий період фізичний обсяг експорту зріс утричі, а імпорт машин і обладнання – у 5,4 рази.

Повоєнний розвиток зовнішньої торгівлі Франції характеризується також значним зрушенням її товарної структури та географії розподілу. В експорті та імпорті Франції відбулося помітне зростання частки готових виробів (близько 44,6 і 28,8 % у 1964 р. порівняно з 37,5 і 10,4 % у 1938 р. відповідно), головним чином за рахунок машин та обладнання (їх частка в експорті за ті ж роки зросла з 9 до 19,9 %, в імпорті – з 4,8 до 17 %). Мало місце зростання частки напівфабрикатів і зниження частки сировини.

У географії зовнішньої торгівлі Франції спостерігалось збільшення питомої ваги європейських країн (в експорті – з 56,7 у 1938 р. до 64,5 % у 1960 р., в імпорті – з 39,5 до 54,4 %) та зниження частки країн зони франко (в експорті – з 27,6 до 17,7 %, в імпорті – з 27,1 до 16,3 % відповідно за ті ж роки). У зовнішній торгівлі Франції збільшилася питома вага технічних галузей промисловості, експорт яких був найбільш монополізований. Так, у 1954 р. порівняно з 1938 р. випуск автомобілів у Франції зріс у 7 разів, тоді як їх збут на зовнішньому ринку – в 21,8 рази, а разом з тим кількість автомобільних компаній зменшилася з 27 до 6¹.

Характерною рисою повоєнної зовнішньої торгівлі Франції є збільшення в товарообігові частки розвинених країн у цілому (з 65 у 1950 р. до 80 % у 1967 р.²). Водночас Франції вдалося зберегти досить вагомі позиції в зовнішній торгівлі своїх колишніх колоній. У 1967 р. в товарообігові країн чорної Африки на частку Франції припадало від 40 до 70 % всієї вартості експорту й імпорту. Однак і в цих країнах Францію починають тіснити конкуренти, особливо ФРН.

У 60-х рр. посилювалися економічні суперечності Франції і США. Франція найбільш рішуче серед західноєвропейських країн виступала проти гегемонії долара в системі міжнародних розрахунків, проти нестримного розширення експорту американського капіталу на ринки європейських країн³. У 50-х рр. відбулися значні зміни в митно-тарифній політиці Франції, що обумовило перехід зовнішньої торгівлі від традиційного протекціонізму до поступової лібералізації.

Відставання Франції за рівнем розвитку господарства від інших розвинених країн примушувало її протягом багатьох десятиріч проводити політику суворого протекціонізму. Ця політика здійснювалася за допомогою високих митних ставок, кількісних і валютних обмежень імпорту, а інколи – прямою заборонаю імпорту й експорту окремих товарів.

¹ Крестов Б. Д. Монополии во внешней торговле Франции после Второй мировой войны : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1966.

² Гончарова С. П. Современные проблемы внешней торговли Франции : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1969.

³ Нгуен Дык Зи. Финансирование французского экспорта после второй мировой войны : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1972.

Зміни у структурі господарства країн, пов'язані зі зростанням ролі та значенням промислового виробництва і відповідним зниженням питомої ваги кредитно-позикового капіталу, а також з форсуванням розвитку внутрішнього виробництва, штовхають Францію на шлях пошуків нових форм регулювання зовнішньої торгівлі. Протекціонізм перетворився на перешкоду спеціалізації й кооперуванню виробництва, що ускладнювало розвиток нових галузей промисловості. Тому Франція пішла на ліквідацію традиційних засобів протекціоністського захисту в рамках Спільного ринку. Проте участь Франції в ЄЕС не означала послаблення втручання держави в боротьбу монополії за ринки. Навпаки, за повоєнні роки це втручання набувало все більших масштабів. На зміну старим засобам митної політики на перший план виходять нові, що мають забезпечити інтереси Франції в тогочасних умовах конкурентної боротьби на світовому ринку. Передусім слід відзначити політику програмування зовнішньоекономічної діяльності, яка зводилася врешті-решт до прямого чи опосередкованого фінансування експорту. У 60-х рр. державне регулювання зовнішньої торгівлі вступило в якісно новий період розвитку. Його суть у тому, що підтримка суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності Франції в їх боротьбі за зовнішні ринки розглядалася як одна з найважливіших функцій державного апарату. Причому ця підтримка виходила далеко за рамки найсприятливішої митної політики безпосереднього стимулювання зовнішньоторговельних операцій і все більш поширювалася на сферу виробництва.

Для повоєнного розвитку Західної Німеччини характерне ще тісніше злиття державного апарату і монополій. Важливу роль в економічному розвитку ФРН відіграють спілки підприємців, які дуже впливають на формування економічної політики держави, а також державна власність.

Незважаючи на це, ФРН не нехтувала захистом свого внутрішнього ринку. Виступаючи за скасування кількісних обмежень та деяке зниження мита, вона дотримувалася загальної тенденції в зовнішньоторговельній політиці розвинених країн. Навіть деяке послаблення використання цих торговельно-політичних засобів супроводжувалося широким використанням інших, більш прихованих та гнучких, таких як внутрішнє оподаткування, засоби так званого "прихованого" протекціонізму з посиленням використання засобів стимулювання експорту. Ці засоби відіграють для ФРН особливо важливу роль у зв'язку з тим, що основа її зовнішньої торгівлі – експорт машин та обладнання.

Важливим стимулятором експорту товарів було надання кредитів експортерам. За підрахунками, в повоєнні роки за допомогою різного типу кредиторів фінансувалося близько 20 % експорту ФРН. Значну роль у фінансуванні експортних операцій відіграло страхування ризиків за кредитами¹.

Заходи прихованого протекціонізму становили розгалужену систему. До неї входили опосередковані субсидії, наприклад експортерам сільсько-

¹ Маевский Ю. А. Франция и "Малая Европа". – М., 1987.

господарської продукції – за рахунок пільг на купівлю добрив, пального тощо, а експортерам промислових товарів – за рахунок пільгових тарифів під час постачання електроенергії при перевезенні зовнішньоторговельних вантажів.

Великий вплив на формування митної політики ФРН у післявоєнний період має ГАТТ. До моменту проголошення ФРН у Німеччині існував митний тариф 1902 р., який не забезпечував захисту внутрішнього ринку, тому що не відповідав змінам, які відбулися в зовнішній торгівлі після його прийняття. Він базувався на застарілій товарній номенклатурі 1870 р., абсолютну більшість його ставок відображали специфічні мита.

Оскільки важлива роль відводилася митному тарифу в справі забезпечення зовнішньої торгівлі, перед урядом ФРН постало завдання докорінної реорганізації митної системи. Завдання було тим актуальніше, що Західній Німеччині, у зв'язку з підготовкою до вступу в ГАТТ, необхідно було мати відповідний інструмент на переговорах з митно-тарифних питань.

Бажаючи забезпечити собі пріоритетні умови зовнішньої торгівлі, ФРН прийшла на переговори в рамках ГАТТ (у Торки) з проектом митного тарифу, не затвердженого парламентом. У результаті вступу до ГАТТ Західна Німеччина домоглася підключення до системи найбільшого сприяння 34 країн, обсяг експорту, якого торкнулися наслідки цього пом'якшення, становив 2 млрд марок на рік. Одночасно було скасовано контроль над зовнішньою торгівлею ФРН з боку західних партнерів.

Надії ФРН на отримання митних пом'якшень на переговорах у Торки виправдалися не повністю, бо під час створення нового тарифу ставки мита в цілому ряді позицій були завищені, що не стимулювало західнонімецьких партнерів, які мали більш низький рівень митного обладнання, до проведення переговорів. У результаті завищені ставки мита залишилися на тому ж рівні і небажано підняли ціну імпорту, до того ж у зв'язку з війною, яку вели США в Кореї, відбулося збільшення цін на ряд сировинних товарів. У цих умовах ФРН була змушена перейти до автономного зниження завищеного мита. Було проведено цілий ряд таких знижень, кожне з яких мало тимчасовий характер і в будь-який момент могло бути скасовано. У 1956–1957 рр. здійснено чотири зниження мита в рамках програм підтримання кон'юнктури. Після останнього такого зниження ФРН серед найкращих західноєвропейських держав стала країною з найнижчим митним тарифом¹.

Вступ ФРН до ЄЕС потребував подальшої модернізації митної системи. Першим кроком у цьому напрямку стало введення нового митного тарифу (1958) який, на відміну від чинного раніше, був побудований за Брюссельською схемою і мав як автономні, так і договірні мита. 1961 р. було прийнято новий Митний закон.

¹ Бабин Э. П. Современный протекционизм ФРГ : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1970.

Забезпечення інтересів ФРН як на ринках ЄЕС, так і “третіх” країн вимагало створення більш сучасної і гнучкої митної системи. Побоювання, що скорочення імпорту з “третіх” країн призведе до скорочення експорту, примусили ФРН максимально лібералізувати торгівлю з ними. Цим самим у Митному законі 1961 р. зроблено спробу спрощення митних формальностей. Закон передбачав лише право (а не обов’язок) огляду митним службовцем партії товару. Крім того, імпортер мав змогу отримати право виплачувати мито протягом п’яти років, розмістивши товар на митному складі. Розміщений на складі товар міг передаватися на інший склад і навіть міг бути проданий до того, як буде заплачено мито. Якщо за час перебування товару на складі ставки мита були знижені, то імпортер (чи новий власник товару) міг платити мито за більш низькими ставками. Значні пільги надавалися під час постачання запасних частин тощо. Митний закон ФРН регулював лише найбільш загальні моменти митного права. Він уточнювався підзаконними актами виконавчої влади, якій щодо цього надавалися широкі повноваження ¹.

Від середини 50-х рр. однією з найважливіших проблем зовнішньоекономічної політики Великобританії стало її ставлення до Європейського Співтовариства (ЄС). Після закінчення Другої світової війни Великобританія як друга країна у світі намагалася не обтяжувати себе зобов’язаннями щодо західноєвропейських країн, які послабили б позиції англійського капіталу у світі, і перш за все в країнах Співдружності. У той час у рамках Співдружності вона утримувала майже всі свої колонії, з якими зберігався старий характер економічних зв’язків.

З цієї причини уряд Великобританії відхилив ідею створення Спільного ринку в Західній Європі і висунув власні пропозиції про створення зони вільної торгівлі, намагаючись за допомогою цього компромісного рішення увійти в інтегровану Європу й одночасно зберегти своє особливе становище у Співдружності. Входження у Спільний ринок значило б для Великобританії послаблення її зв’язків із заморськими володіннями. Наслідком загострення суперечностей між розвиненими країнами в боротьбі за світові ринки стало створення двох економічних угруповань: Європейського економічного співтовариства на чолі із Західною Німеччиною і Францією та Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ) – на чолі з Великобританією. Для вільного переміщення товарів усередині кожного угруповання країни домовилися про поступове зниження, а потім і скасування мита й кількісних обмежень у взаємній торгівлі. До 1 січня 1963 р. країни – учасниці кожного з угруповань знизили мито на товари взаємної торгівлі майже наполовину і відмінили кількісні обмеження в торгівлі промисловими товарами. Відчуваючи економічні труднощі і під тиском США, англійський уряд почав у серпні 1962 р. переговори про приєднання до Спільного ринку. Великобританія висунула дві основні умови, від позитивного вирішення яких залежав її вступ до ЄЕС, – збереження преференцій у торгівлі з країнами

¹ Маевский Ю. А. Франция и “Малая Европа”. – М., 1987.

Британської співдружності і незалежна від ЄЕС сільськогосподарська політика. Переговори були припинені, тому що країни Спільного ринку відмовилися задовольнити прохання Великобританії. Особливо заперечувала Франція.

Зниження ставок протекційного мита значного впливу на надходження від митних зборів у бюджет не виявило, тому що прибутки до бюджету надходять в основному від обкладення фіскальним митом. Скорочення цін на внутрішньому ринку також не відбулося, оскільки для більшості імпортованих товарів підвищився акциз. У Великобританії з імпортованих товарів почали брати антидемпінгове мито. За законом Міністерству торгівлі надавалося право обкладати додатковим митом товари, якщо вони ввозилися за демпінговими цінами, чи країна-експортер субсидувала свій експорт. Розміри ставок цих мит установлювались у кожному окремому випадку залежно від ціни імпортованих товарів. Це використовувалось для підвищення внутрішніх цін і посилення своїх експортних позицій¹.

У наступних роках ставлення Англії до ЄЕС дуже змінилося. Приймаючи рішення в травні 1967 р. розпочати переговори з ЄЕС, англійський уряд уже не висував умов щодо традиційних зв'язків з країнами Співдружності, а обмежився лише питаннями встановлення спеціального перехідного періоду для інтеграції сільського господарства Англії та перегляду деяких аспектів єдиної сільськогосподарської політики Спільного ринку.

Британський уряд зробив три спроби приєднати країну до Спільного ринку. На його шляху ставала Франція, яка рішуче заперечувала проти вступу Великобританії до ЄЕС, тому що це могло порушити нестійку рівновагу сил між Францією і ФРН всередині Співтовариства. Французи неодноразово підкреслювали, що Великобританія з її "особливими стосунками" зі США виконуватиме роль емісара всередині Спільного ринку. Тільки 22 січня 1972 р. у Брюсселі було підписано угоду про вступ Великобританії до ЄС.

Особливості економічного розвитку Західної Європи повоєнного періоду підштовхували до взаємного обмеження, примушували Францію та її західноєвропейських партнерів сконцентрувати свої зусилля на економічній інтеграції. Однак створені в повоєнний період суворі протекціоністські перепони серйозно заважали розширенню економічних зв'язків.

Ця та ряд інших причин призвели до того, що 25 травня 1957 р. у Римі міністри шести західноєвропейських країн підписали угоди про створення ЄЕС. У Римській угоді про Спільний ринок на першому, підготовчому етапі ставилося подвійне завдання: створити за 12–14 років митний союз і забезпечувати спільну економічну політику. У зв'язку з цим у торгівлі між країнами "шістки" поступово мали ліквідуватися мита, кількісні обмеження

¹ Окунева Л. П. Налоговая система Великобритании в послевоенный период : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1963.

експорту, імпорту та інші перепони. Що стосувалося торгівлі з “третіми” країнами, то “шістка” зобов’язалася встановити Єдиний митний тариф¹.

Так, за 1958–1968 рр. Франція скасувала всі валютні, кількісні та митно-тарифні обмеження в торгівлі з іншими учасниками ЄЕС. З липня 1968 р. набрав чинності єдиний для всіх країн ЄЕС митний тариф під час імпорту товарів з третіх країн. Між учасниками ЄЕС досягнута деяка узгодженість стосовно координації всієї торговельно-договірної практики щодо “третіх” країн. Уживаючи таких радикальних заходів, Франція розраховувала розширити й закріпити свої позиції на світовому ринку. Частково вона мала намір поширити свій вплив на ринках “шістки”, а також вести більш успішний наступ на ринках розвинених країн, не учасниць ЄЕС.

Аналіз першої повоєнної десятилітньої практики участі в ЄЕС свідчить про вкрай неоднозначний вплив цього угруповання на зовнішню торгівлю Франції, на всю економіку країни.

Франція посилювала свої позиції на ринках країн “шістки”. Водночас її вплив на ринках “третіх” країн менш успішний. Про це свідчить той факт, що експорт Франції в країни ЄЕС з 1958 р. збільшився в 4,2 раза, тоді коли експорт у “треті” країни зріс за той же період лише на 90 %. Ввезення Франції з країн ЄЕС збільшилося за цей період в 4,3 раза, тоді як імпорт з “третіх” країн зріс лише на 60 %. Суттєво посилилася участь Спільного ринку в зовнішньоторговельному товарообігові Франції – з 22 % у 1958 р. до 42,5 % у 1967 р.²

Але за зміцнення позицій Франції у взаємній торгівлі країн – членів ЄЕС в загальному обсягові експорту та імпорту країн “шістки” її позиції погіршилися. Зріс також дефіцит у торгівлі Франції з її партнерами у Спільному ринку. У 1958 р. його розмір досягав 85 млн дол., що становило приблизно 10 % усього дефіциту торговельного балансу країни. У 1967 р. розмір дефіциту в торгівлі з країнами ЄЕС досяг 670 млн дол., що становило вже 70 % загального торговельного балансу Франції. Це свідчить, що Франція почала поступатися в конкурентній боротьбі ФРН.

Після набуття чинності угоди про створення ЄЕС Німеччина виступила з ініціативою прискореного зниження та скасування мита у взаємній торгівлі країн-учасниць. Скасування мита в рамках Спільного ринку відкривала перед ФРН нові перспективи, оскільки полегшувала доступ на ринки п’яти промислових країн Європи.

Ліквідація митного обкладання взаємної торгівлі країн – членів ЄЕС була проведена в десять етапів з 1 червня 1968 р., взаємний товарообіг відбувався безмитно. Виняток становив ряд сировинних та сільськогосподарських товарів, стосовно яких не була узгоджена єдина торговельна політика.

¹ Колесов В. П. и др. Экономика зарубежных стран: капиталистические и развивающиеся страны. – М., 1990.

² Гончарова С. П. Современные проблемы внешней торговли Франции : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1969.

З усуненням митних бар'єрів різко посилюються нетарифні обмеження. Крім того, не можна не брати до уваги можливість односторонніх дій окремих країн, спрямованих на захист свого внутрішнього ринку в разі виникнення економічних труднощів. Перехід до Єдиного митного тарифу ЄЕС призвів до підвищення митного обкладання імпорту ФРН з "третіх" країн, що негативно відобразилося на західнонімецькому імпорті в ці країни. Збитки ФРН сподівалася компенсувати за рахунок розширення торгівлі зі Співтовариством. Крім того, вона сподівалась на можливе зниження зовнішнього митного тарифу в результаті переговорів у рамках ГАТТ. В умовах високої кон'юнктури дискримінаційний характер митного тарифу ФРН затушовувався. Однак перший некон'юнктурний спад призвів до значного скорочення імпорту з третіх країн. Так, у 1967 р. імпорт з ЄАВТ скоротився на 12 % ¹.

Отже, у післявоєнний період зовнішньоторговельна та митна політика розвинених західноєвропейських країн зазнала суттєвих змін, спричинених серйозними зрушеннями у сфері світогосподарських зв'язків. Однак протекціонізм активно використовувався всіма передовими країнами для захисту економічної безпеки цих держав.

Зрушення в економіках цих країн викликали вагомі зміни в структурі імпорту й експорту: скорочення питомої ваги сировини та продовольства за одночасного збільшення частки обладнання, товарів широкого вжитку та інших готових виробів і напівфабрикатів. І лише після зміцнення економік почалася лібералізація митної політики.

Разом з тим США активно стимулює свій експорт і сьогодні. Так, у жовтні 2004 р. конгрес США схвалив законопроект, яким замінено експортні кредити на суму 50 млрд дол. зниженням податків для компаній, що експортують свою продукцію за кордон на загальну суму 145 млрд дол. До цих компаній увійшли Boeing Co та Microsoft. За цієї схемою лише компанія Boeing у 2005 р. знизила податкові платежі з 686 млн до 140 млн дол.

На початку лютого 2006 р. СОТ підтримала вимоги ЄС щодо запровадження проти США торговельних санкцій, якщо відповідні пільги впродовж 60 днів не буде скасовано. Підраховано, що такий крок завдасть збитків американській економіці на суму 4 млрд дол. ²

Одночасно зовнішньоторговельна політика в Західній Європі характеризувалася неухильним зростанням ролі держави в заохоченні виробництва експортної продукції та її збуту, тому досвід впровадження такої політики надзвичайно корисний для розв'язання нагальних зовнішньоторговельних проблем України.

¹ Маевский Ю. А. Франция и "Малая Европа". – М., 1987.

² <http://www.kuchma.org.ua/institute/monitoring>

2.3. Трансформація митної політики України та Європейського Союзу

У науковій літературі питанню розвитку митної політики незалежної України присвячено дослідження О. П. Гребельника, В. В. Ващенко, О. Б. Єгорова, Ф. Л. Жоріна, Т. М. Циганкової та ін. Гребельник¹ і Ващенко² виокремлюють етапи розвитку митно-тарифної політики, а Циганкова³ досліджує хронологію розвитку митного регулювання.

Процес приєднання України до системи ГАТТ/СОТ розпочався 30 листопада 1993 р. За даними Світової організації торгівлі, цього дня Україна подала заявку на приєднання до Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, а вже 17 грудня створено Робочу групу з розгляду заявки України.

Наступним кроком, відповідно до процедури приєднання, стало подання на розгляд Робочої групи 28 червня 1994 р. Меморандуму про зовнішньоторговельний режим України. Щодо митного законодавства, то до початку 1993 р. імпорфтне мито справлялося згідно з митним тарифом СРСР. Митний тариф від 11 січня 1993 р. передбачав ставки від 0 до 10 %. Незначна частина товарних позицій була об'єктом вищих ставок – 15–30 %, а максимальний рівень митного оподаткування існував для алкогольних і тютюнових виробів – 50 %. При цьому товари, що імпортувалися з країн, які розвиваються, митом не обкладалися. Для товарів з країн, які користувались режимом найбільшого сприяння, застосовувалися тарифи, які становили 2–5 %. Крім того, досить лібералізованим був імпорфт предметів розкоші та легкових автомобілів. Такий “м'який” режим обкладення митом сприяв нарощенню імпорфту товарів та послуг. До 1995 р. держава мала на меті захист національного виробника, тому підвищилися середні ставки мита до 20 % за пільговими ставками, за повними – до 30 %, підвищення максимальних ставок досягало 300–350 % (лікеро-горілчані вироби)⁴.

Кількісні експортні обмеження щодо багатьох видів товарів, які існували на той час, у 1994 р. було скасовано. Виняток становили товари, що підлягають експортним обмеженням у рамках міжнародних угод (текстиль, сталь), а також деякі стратегічні товари, внесені до списку “спеціального експортного режиму” (сталь, вугілля, нафтопродукти, електроенергія, кошовне каміння та метали)⁵.

У зв'язку з лібералізацією зовнішньоторговельного режиму створюється механізм тарифного регулювання, спрямований передусім на отримання податкових надходжень, тобто забезпечення суто фіскальної функції, і в другу чергу – на захист товаровиробника. У результаті домінують

¹ Гребельник О. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності : підручник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 95.

² Ващенко В. Розвиток митно-тарифного регулювання // Вісник АМСУ. – 1999. – № 3. – С. 9–18.

³ Глобальна торгова система: розвиток інститутів, правил, інструментів СОТ : монографія / кер. авт. кол. і наук. ред. Т. М. Циганкова. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 595.

⁴ Гребельник О. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності : підручник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 97.

⁵ <http://www.kraina.org.ua>

темпи зростання експорту товарів над імпортом. Тому вперше в Україні було позитивне сальдо торгового балансу 249,2 млн дол. США ¹.

З 1996 р. відбулися значні зміни щодо інтеграції до Європейського Співтовариства, посилення протекціонізму в митно-тарифному регулюванні в поєднанні із заходами стосовно приведення системи тарифного регулювання до вимог ГАТТ/СОТ у зв'язку з переговорним процесом щодо приєднання України до міжнародних організацій. Розпочався процес “запитання-відповіді”, зазвичай проводиться кілька таких раундів: обов'язково до першого засідання Робочої групи і пізніше – між засіданнями Робочої групи ². Засідання Робочої групи є головною складовою приєднання, оскільки саме під час засідань визначається готовність країни вступити до СОТ.

Протягом засідань Робочої групи розглядалися та поступово вирішувалися питання щодо гармонізації зовнішньоторговельного законодавства України відповідно до вимог СОТ (зокрема, митного регулювання; податкового законодавства України; режиму стандартизації та сертифікації; системи санітарних та фітосанітарних заходів; системи охорони авторського права та прав на інтелектуальну власність; інвестиційного режиму в Україні, його відповідності вимогам Угоди про пов'язані з торгівлею інвестиційні заходи; системи державних контрактів; відповідності двосторонніх торговельно-економічних угод України вимогам СОТ тощо); реформування аграрно-промислового комплексу України (зокрема, приведення у відповідність до вимог системи ГАТТ/СОТ протекціоністських заходів; субсидування експорту, внутрішньої підтримки сільського господарства, санітарних і фітосанітарних заходів, приватизації АПК; сільськогосподарських торгових підприємств); проведення двосторонніх консультацій та переговорів про доступ на ринки товарів з країнами – членами Робочої групи. Пізніше відбулося ще кілька раундів двосторонніх переговорів.

У 1996 р. Україна прийняла Концепцію трансформації митного тарифу на 1996–2005 рр. відповідно до системи ГАТТ/СОТ. Вона була прийнята з метою забезпечення реалізації державної політики щодо захисту інтересів вітчизняних товаровиробників, створення умов для приєднання України до Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) та вступу до Світової організації торгівлі (СОТ), проведення переговорів щодо гарантованого взаємного доступу до товарних ринків. Ця Концепція визначала основні засади і загальні напрямки трансформації ставок ввізного мита Митного тарифу України для їх реалізації Українською Стороною у переговорному процесі щодо забезпечення гарантованого взаємного доступу до товарних ринків у рамках приєднання України до Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) та вступу до Світової організації торгівлі (СОТ).

¹ Гребельник О. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності : підручник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 98.

² Глобальна торгова система: розвиток інститутів, правил, інструментів СОТ : монографія / кер. авт. кол. і наук. ред. Т. М. Циганкова. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 596.

Механізм тарифного регулювання спрямовувався на захист вітчизняного товаровиробника. Фіскальні надходження від мита здійснювалися переважно за рахунок підвищення ставок на імпорт рентабельної на українському ринку іноземної продукції, а також за рахунок контролю за визначенням митної вартості, тарифної позиції та країни походження товару. Зрештою, підвищення ставок мита призвело до скорочення обсягів зовнішньої торгівлі.

Україна намагалася поступово пом'якшити свій зовнішньоторговельний режим. До 2000 р. було скасовано поняття мінімальної митної вартості. Відновлюється процес щодо вступу до СОТ, відбуваються переговори з ЄС стосовно зменшення рівня митного тарифу на товари легкої промисловості. Так, розмір максимальних ставок ввізного мита зменшено до рівня 25 %¹.

Відповідно до вимог міжнародного законодавства оптимізовано тарифну номенклатуру на рівні 9 і 10 знаків опису й кодування товарів, митні ставки почали прийматися один раз на півроку, з 2000 р. – один раз на рік. Верховна Рада України 5 квітня 2001 р. прийняла Закон України № 2371-III “Про Митний тариф України”. З 1 липня 2001 р. в Україні набув чинності новий Митний тариф України, побудований на базі Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності. Середньоарифметична ставка ввізного мита по всій товарній номенклатурі у 2005 р. має скласти – 6,72 %.

У 2000 р. відбулися позитивні зрушення стосовно приєднання України до СОТ. Вони стали наслідком активізації двосторонніх переговорів і закріплені у двох указах Президента України – від 05.09.2001 р. № 797/2001 “Про додаткові заходи щодо прискорення вступу України до Світової організації торгівлі” та від 05.02.2002 р. № 104/2002 “Про Програму заходів щодо завершення вступу України до Світової організації торгівлі”². Так, в Указі Президента України “Про додаткові заходи щодо прискорення вступу України до Світової організації торгівлі” одним з пріоритетних напрямів діяльності Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади у сфері реалізації зовнішньоекономічної політики визначено забезпечення завершення вступу України до Світової організації торгівлі протягом 2001–2002 рр. Цим же Указом передбачено ініціювання в установленому порядку проведення парламентських слухань з питання вступу України до СОТ³.

Досить значну кількість поправок до Митного тарифу прийнято у 2002 р. Знижено пільгові ставки мита в середньому на 1 %. Щодо деяких товарів комбіновані ставки мита змінено на адвалорні. Суттєво підвищено ставки на вироби з хутра – до 40 % від митної вартості (пільгова ставка

¹ <http://www.customs.gov.ua>

² Про Програму заходів щодо завершення вступу України до Світової організації торгівлі : Указ Президента України від 05.02.2002 № 104/2002 // Офіц. вісник України. – 2002. – № 6 – С. 113–123.

³ <http://www.ukcc.com.ua>

20 %). Зменшено – на імпорт інсуліну, що, безумовно, корисно для споживачів, оскільки вітчизняний не має необхідної якості ¹.

З 2003 р. активізовано переговорний процес вступу до СОТ, вирішено низку питань, які уповільнювали переговори між Україною та СОТ.

Протягом цього періоду прийнято ряд законів стосовно Митного тарифу України, наприклад: від 12 липня 2001 р. № 2671-III до 7 липня 2005 р. № 2775-IV.

Загалом, держава підписала 13 протоколів з країнами – членами СОТ, зокрема з Канадою, Латвією, Мексикою, Новою Зеландією, Південною Кореєю, Словенією, Уругваєм, Грузією, Індією, Євросоюзом, Чехією та Словаччиною. Завершено двосторонні переговори стосовно доступу на ринок товарів з Бразилією, Еквадором, ЄС, Кубою, США, Туреччиною, Японією.

Україна також заявила про приєднання до 16 з 19 секторальних угод та ініціатив щодо промислової продукції: хімічної гармонізації, сталі, іграшок, деревини, текстилю та одягу, кольорових металів, фармацевтичних препаратів, продукції інформаційних технологій – у 2004 р.; паперу, сільськогосподарської техніки, меблів – у 2005 р. ²

Протягом 2005–2006 рр. було вирішено низку проблемних питань, які уповільнювали переговори між Україною та СОТ. Зокрема, усунуто податкові пільги, що надавались окремим підприємствам промисловості; встановлено однакові ставки акцизного збору на вітчизняні та імпорتنі транспортні засоби відповідно до принципу національного режиму; усунуто звільнення від ПДВ та податку на прибуток, платежів у Державний інноваційний фонд, від ПДВ та митних зборів на імпорт сировини, матеріалів, обладнання та товарів (не вироблених в Україні), які призначались для використання в межах технологічних парків; усунуто пільги у спеціальних економічних зонах та особливі режими для інвестиційної діяльності. Скасовано всі звільнення від сплати мита на імпорт, ПДВ, акцизних зборів, квот і ліцензій, податку на прибуток, платежів у фонд соціального страхування безробіття, збору в Державний інноваційний фонд та обов'язкового продажу валютних надходжень; скасовано вимогу продажу Національному банку України 50 % валютної виручки суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності при реалізації зовнішньоторговельних контрактів; скасовано дискримінаційний підхід до іноземних компаній щодо використання податкових векселів при розрахунках з бюджетом; скасовано режим ліцензування і квотування експорту деяких видів продукції; встановлено фіксовану плату за видачу експортних ліцензій, що відповідає вартості надання зазначеної послуги замість плати в адвалерному еквіваленті до вартості контракту; скасовано додатковий збір при імпорті нафтопродуктів.

Також у зазначений період внесено ряд змін і доповнень до Закону України “Про Митний тариф України”. Останні зміни відбулися у 2007 р.

¹ <http://www.customs.gov.ua>

² Глобальна торгова система: розвиток інститутів, правил, інструментів СОТ : монографія / кер. авт. кол. і наук. ред. Т. М. Циганкова. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 601.

Зміни характеризуються вдосконаленням ставок митних тарифів, більш точним приведенням їх до вимог системи ГАТТ/СОТ.

Законопроектом передбачалося зменшення рівня середньоарифметичної ставки імпортного мита на м'ясо та харчові продукти з 21,5 до 12,3 %, на молоко і молочні продукти – з 24,9 до 10,01 %, на готові харчові продукти з м'яса, риби або ракоподібних – з 17,3 до 8,9 %¹.

Митний тариф України набув характеру поступового зниження. Також спостерігається поступове зниження середньоарифметичної ставки.

Прийнято ряд наказів, постанов та листів у галузі митної справи. На даному етапі було підготовлено проект нового Митного кодексу України з урахуванням міжнародних стандартів.

Україна взяла на себе зобов'язання перед Світовою організацією торгівлі не встановлювати мінімальних цін на імпортовану продукцію, а регулювання цін застосовувати відповідно до принципів СОТ з урахуванням інтересів експортерів – членів організації. З-поміж умов вступу нашої країни до СОТ – обмеження мита на рівні від 0 до 50 %. Деякі ставки мають поетапно скоротитися до 2013 р. Середні ж імпортні мита при постачанні товарів в Україну повинні становити 10,66 % для сільгосппродуктів і 4,95 % – для промислових товарів. Найвищі тарифи, які Україні дозволено встановити, – це тарифи на цукор (50 %) і соняшникову олію (30 %). Інші продукти, на які граничний рівень тарифів обмежено 25 %, – деякі види радіоприймальної апаратури, синтетичні нитки та конвеєрні ремені.

На шляху приєднання до СОТ Україною ухвалено більше 58 законів. Генеральна Рада Світової організації торгівлі погодила вступ України до СОТ. Після підписання необхідних документів Україна ратифікувала своє рішення про вступ до світового господарства. 16 травня 2008 р. країна приєдналася до СОТ.

Таким чином, наша держава пододала досить великий шлях і дійшла до важливого етапу свого подальшого розвитку. Послідовне та розсудливе продовження обраного курсу на інтеграцію до світової торговельної системи привело нашу країну до поставленої мети – членства в СОТ, що робить більш прогнозованою перспективу приєднання України до ЄС.

Використовуючи дані Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції², спробуємо проаналізувати зміни митно-тарифної політики з урахуванням зобов'язань, взятих Україною в рамках переговорного процесу з вступу України до СОТ, за окремими товарними групами.

Протягом 1996–1998 рр. ставки ввізного мита на текстильну продукцію підвищувалися двічі: спочатку з 11 до 13,8 %, а потім і до 19 %. При цьому спостерігалось незначне збільшення імпорту – на 11 % протягом цього періоду.

¹ Про внесення змін до Закону України “Про митний тариф України”: Закон України від 31.05.2007 № 1109-V // Уряд. кур’єр. – 2007. – № 104. – С. 18.

² Український національний комітет Міжнародної торгової палати office@iccu.org

У 1999 р. ставку ввізного мита було зменшено до 12,4 %. Це відбулося на фоні зменшення імпорту на 14 %, що може бути наслідком високого ввізного мита у 1998 р. У подальшому ставка ввізного мита поступово зменшувалася до 8 %, що пов'язано з підписанням у 2000 р. нової Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про торгівлю текстильною продукцією. При цьому обсяги імпорту за період з 1999 по 2001 рр. збільшилися на 36 %. Відповідно до тарифної пропозиції України ставки мита на продукцію легкої промисловості зменшені з 6,35 до 5,97 %. За цей період обсяги імпорту зросли з 660 до 750 млн дол. США, або на 14 %.

Згідно з тарифною пропозицією України ставки мита на продукцію металургії зменшено до нуля відповідно до зобов'язань у рамках секторальної ініціативи “Сталь”. Обсяги імпорту за цей період зросли з 1216 до 1407 млн дол. США (або на 16 %), до того ж за рахунок імпорту металевої продукції, що не виробляється в Україні.

Відповідно до тарифної пропозиції України ставки мита на продукцію хімічної промисловості зменшено з 6,39 до 5,73 % (такі зобов'язання в рамках секторальної ініціативи “Хімічна гармонізація”). Очікується, що за цей період обсяги імпорту зростуть з 1686 до 1882 млн дол. США (або на 11,5 %).

Обсяг імпорту меблів, постільних речей, освітлювальних приладів та іграшок у 1996–1997 рр. зріс на 17,4 %, тоді як ставка ввізного мита зросла з 11,1 до 11,8 %. У 1998 р. ставка ввізного мита була збільшена до 22,6 % (в 1,9 раза порівняно з 11,8 % у 1997 р.), що призвело до значного зниження (на 36,9 %) обсягів імпорту, який становив 91 млн дол. США. У 1999–2001 рр. при зменшенні ставки з 19,5 до 18,6 % спостерігалось збільшення обсягів імпорту з 65 до 88 млн дол., тобто до рівня 1998 р.

Протягом 1996–2001 рр. середньоарифметична ставка ввізного мита на сільськогосподарську продукцію становила 19–19,5 %. За цей час показники імпорту за роками коливалися від 756,8 млн дол. США до 1407 млн дол. США. Відповідно до консолідованої тарифної пропозиції у 2002–2005 рр. зменшено ставки ввізного мита на сільськогосподарську продукцію з 20,96 до 12,53 %, тобто на 40 %. При цьому зростання імпорту цієї продукції в Україну не перевищить 7–8 %. На сьогодні вітчизняна продукція займає 93 % ринку харчової продукції України. Тому очікування лавиноподібного збільшення імпорту цієї продукції не мають підстав. Водночас потрібно зазначити, що така ситуація нетипова: на ринках інших країн продукція вітчизняного виробництва становить 60–70 %, а решта – імпорт.

Порівняння чинного середньоарифметичного імпортного тарифу України із зв'язаними тарифами окремих країн – членів СОТ та РФ свідчить про те, що на сьогодні Україна має досить високий рівень тарифного захисту ринку.

У процесі вступу до СОТ за результатами двосторонніх домовленостей знижено ставки ввізного мита на окремі види сільськогосподарських та промислових товарів. Однак при цьому ставки ввізних мит збережено на

захисному рівні. Так, середньоарифметичні ставки ввізного мита кінцевого зв'язаного рівня на промислові товари є вищими за встановлені на момент вступу. Це свідчить, що в ході переговорів було закладено більш високий рівень захисту внутрішнього ринку. Чинна середньоарифметична ставка на товари груп 1–24 зараз дорівнює 19,69 %, а середньоарифметична ставка ввізного мита діючого тарифу на промислові товари становить 4,4 %¹.

Відповідно до Угоди про торгівлю текстилем і одягом між Україною та ЄС ставки ввізного мита України приведені до рівня ввізних мит країн – членів ЄС, що відповідає взятим зобов'язанням. Текстильна та швейна галузі вже з 2004 р. працюють в умовах СОТ і зберігають позитивне сальдо торгівлі текстилем з країнами ЄС.

Щодо авіаційної галузі необхідно зазначити, що Угода, до якої Україна приєднається у 2010 р., охоплює 355 товарних позицій, з яких лише дві – це готові літальні апарати (чинна ставка ввізного мита в Україні становить: на товарну позицію 8801 – аеростати, дирижаблі та планери – 10 %, а на товарну позицію 8802 – вертольоти, літаки, ракети і космічні апарати – 0 % (ця ставка не змінювалася з 1994 р.). Інші позиції – це сировина та комплектуючі для виробництва і складання літальних апаратів².

Таким чином, приєднання до цих угод спрямовано на збільшення, в першу чергу, обсягів інвестиційного імпорту і розвитку промислової кооперації.

Разом з тим з метою ефективного захисту внутрішнього ринку Україна узгодила з державами – членами СОТ перехідні періоди зниження ввізних мит на два, три, п'ять та більше років. Такі перехідні періоди надають можливість підготувати українські чутливі сектори промисловості до діяльності в умовах лібералізації доступу до внутрішнього ринку та поступової інтеграції до ринку ЄС.

Виконаний аналіз показує, що для нашої країни на даний час, особливо в умовах світової фінансової кризи, економічно виправдана митна політика захисту внутрішнього ринку, хоча, реалізуючи своє прагнення до європейської інтеграції, Україна здійснила ряд поступових кроків, які призвели до значного усунення митних обмежень у зовнішній торгівлі та істотного зниження митних тарифів.

Після тривалого поетапного розвитку в межах Європейського Союзу 1 січня 1993 р. було створено єдину європейську економічну зону у вигляді єдиного внутрішнього ринку. З тих пір кордони між державами – членами Євросоюзу перестали бути перешкодою взаємному товарообігу. На них вже не проводиться контроль за переміщенням товарів. У зв'язку з цим митниці на внутрішніх кордонах Євросоюзу скасовано. Лише деякі з них продовжують існувати як внутрішні митниці. Завдяки вільному товарообігу в рамках Євросоюзу значно зросла контрольна роль митниць на зовніш-

¹ <http://www.myto.org.ua/node/1198>

² <http://www.me.gov.ua>

ніх кордонах. Щоб ліквідація внутрішніх митниць не призвела до виникнення загрози безпеці неоднаковим обкладанням товарів митом та іншими зборами або недоборами, в рамках митної служби було створено мобільні контрольні групи, які за певних обставин можуть зупиняти пасажирів і транспортні засоби всередині країни і перевіряти багажі або вантажі.

Європейський єдиний внутрішній ринок потребував повного перегляду чинного до його створення митного законодавства. Більше ста директив і положень, які діяли в рамках європейських держав, об'єднано в Митний кодекс і Положення щодо його застосування. Такий систематизований звід правових основ являє собою значне спрощення для економіки, адміністрації та судів. Загальна кількість правових актів при цьому значно скоротилась¹.

Всі держави, що беруть участь у світовій торгівлі, зобов'язані вести контроль за переміщенням товарів через кордон та їх облік. При цьому стягуються, повертаються або заліковуються митні платежі. Для цього необхідні правила, які найбільш уніфіковано застосовуються всіма державами й економічними союзами в глобальному масштабі.

Дослідники визначають чотири зони впливу митної політики на економіку, а саме: вона повинна бути активна у формуванні бюджетних доходів, урівноваженні платіжного балансу, галузевої політики, а також гарантуванні вигідної бази для міжнародних переговорів².

Функціонування спільного ринку неможливе без спільних правил, які однаково застосовуються на всіх зовнішніх кордонах Співтовариства. Ця група правил формує єдину митну політику ЄС³.

Доробок ЄС у сфері митного союзу полягає насамперед у законодавстві, яке має пряме застосування і не потребує імплементації в національне законодавство. Воно включає Митний кодекс Співтовариства і його імплементаційні положення, Комбіновану номенклатуру, Єдиний митний тариф і положення про тарифну класифікацію, звільнення від митних зборів, певні тарифні квоти та інші положення (зокрема, щодо митного контролю щодо товарів культури, виявлення підробок чи піратських товарів, наркотиків, взаємної адміністративної допомоги в митних питаннях та угоди ЄС у зазначених сферах, включаючи транзит). Завданням нових держав-членів є за-

¹ Макогон Ю. В. Україна и Европейский Союз: проблемы и перспективы сотрудничества // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект : сб. науч. тр. – Донецк : ДонНУ, 2002. – С. 475–479.

² Актуальні питання реформування системи правоохоронних органів: зарубіжний досвід і проблеми України / заг. ред. акад. НАНУ д. т. н. В. П. Горбуліна. – К. : ДП ПВУ Євро, 2006. – Вип. 29. – С. 195 (с. 190–229).

³ Мельник А. Інституціональні бар'єри інтеграції України у Європейський Союз та шляхи їх подолання / А. Мельник // Вісник Тернопільської академії народного господарства. Спец. випуск. Проблеми економічної інтеграції України в Європейський Союз: європейські студії. – № 15. – Ч. 1. – 2000. – С. 99–103.

безпечення необхідних заходів примусу та комп'ютеризація митних систем¹.

Комбінована номенклатура важлива не лише для збирання мита, але й для ведення статистики торгівлі та реалізації заходів торговельної, сільськогосподарської, фіскальної та монетарної політики. Використовується поняття “комбінована номенклатура”, бо воно охоплює як тарифні, так і статистичні цілі, і ґрунтується на міжнародній класифікації.

Єдиний адміністративний документ (SAD), запропонований в 1988 р., значно спростив митні процедури і замінив собою 150 митних документів. SAD мав на меті забезпечити відкритість національних адміністративних вимог, раціоналізувати і зменшити адміністративну документацію, зменшити обсяг інформації і гармонізувати її. Він був потрібен для того, щоб анулювати перевірки на внутрішніх кордонах і таким чином закінчити процес створення митного союзу. SAD також передбачений для митної процедури транзиту й режиму реекспорту. Завершення формування внутрішнього ринку 1 січня 1993 р. не завадило використанню SAD для торгівлі з третіми державами. Заради того, щоб відповідати вимогам часу, прийнято Регламент 2286/2003, який запропонував радикальну модернізацію отримання інформації з митних декларацій ЄС.

Митний кодекс Співтовариства (чинний з 1 січня 1994 р.) застосовується щодо всіх торговельних операцій з товарами, які здійснюються між ЄС та третіми країнами. Різноманітні програми Співтовариства, серед яких остання “Митниця-2002”, сприяють тому, щоб застосування законодавства у цій сфері здійснювалося країнами-членами однаково.

Цей Митний кодекс чинний на всій митній території Співтовариства, яка, за деякими винятками, охоплює європейські території країн-членів (включаючи територіальні води, внутрішні морські води та повітряний простір). Зокрема, відповідно до ст. 3 Митного кодексу Співтовариства митна територія Данії не включає Фарерські острови та Гренландію; територія Німеччини не включає острів Гельголанд і територію Буесингена; територія Італії не включає муніципалітети Лівінью і Кампіоне та частково води озера Лугано; територія Іспанії не включає Цеуту і Мелілли. Великобританія, Данія, Нідерланди та Франція пов'язані із заокеанськими країнами й територіями. Угода про асоціацію між ЄС і деякими неєвропейськими країнами та територіями набула чинності 1971 р. Відповідне повідомлення було надіслано до ГАТТ у 1947 р. Деякі території, розташовані за межами територіальних кордонів країн-членів, також входять до митної території Співтовариства. Наприклад, територія Німеччини включає австрійську територію Юнгольца та Міттельберга, територія Франції – князівство Монако, а територія Італії – Республіку Сан-Марино (Угода про митний союз між Європейським Співтовариством і Сан-Марино набрала чинності 1 грудня 1992 р.).

¹ Копійка В. В. Європейський Союз: досвід розширення і Україна. – К. : Юридична думка, 2005. – С. 25. (448 с.).

Кодексом передбачається, що товар має статус “товару Співтовариства”, якщо він: вироблений у Співтоваристві або був імпортований і набув такого статусу, оскільки перебуває у вільному обігу на території Співтовариства; або поєднує якості як першого, так і другого. Всі інші товари не належать до категорії товарів Співтовариства.

Для здійснення деяких операцій з товаром необхідно одержати відповідний дозвіл митних органів. До таких операцій належать: зберігання на митному складі; внутрішня переробка; переробка під митним контролем; тимчасове ввезення та зовнішня переробка.

Товари, що ввозяться на митну територію Співтовариства, підлягають митному огляду і мають бути зазначені в митній декларації, що подається митним органам у письмовій формі. Як правило, така декларація – єдиний адміністративний документ, до якого додаються відповідні документи. Митний орган може дати дозвіл на здійснення спрощених формальностей та процедур. Зокрема, він може не вимагати подання товарів митним органам, тоді присутність митного агента не потрібна. Європейська комісія всіляко сприяє застосуванню комп’ютеризованого митного декларування, зокрема за допомогою електронного обміну даними.

Звичайна процедура митного оформлення передбачає подання:

- рахунка-фактури;
- документів, що застосовуються для митної оцінки;
- документів, що дають право на застосування преференційного тарифу;
- документів, що дають право на незастосування основного митного тарифного режиму;
- будь-яких інших документів, що мають бути подані згідно з конкретними правовими нормами, які регулюють ввезення товарів, зазначених у митній декларації (наприклад, ліцензія, сертифікат відповідності, сертифікат автентичності для деяких алкогольних напоїв).

Митні органи можуть перевірити декларацію, переглянувши документи й товари, або прийняти її без перевірки.

У митній декларації має бути зазначено митну вартість, походження товарів і класифікацію товарів відповідно до Інтегрованого тарифу Співтовариства (у разі імпорту) або відповідно до Комбінованої номенклатури (у разі експорту). На прохання імпортера йому може бути надано “інформацію про зв’язаний тариф” на основі тарифної класифікації товарів. Крім того, починаючи з 1997 р. внаслідок імплементації Співтовариством Угоди про правила визначення походження СОТ імпортеріві може бути надано інформацію про походження. Митна декларація є основою для визначення розміру “митного боргу” (включає імпортне чи експортне мито, яке може підлягати сплаті; заявку щодо обсягу тарифної квоти тощо), “погашення” якого суб’єкт ЗЕД має гарантувати шляхом внесення грошового депозиту або надання іншої гарантії. Ліквідація митного боргу здійснюється по закінченні процедури митного очищення.

Ст. 28–36 Митного кодексу Співтовариства і Постанова Європейської комісії № 2454/93 містять основні положення Угоди про застосування ст. VII ГАТТ 1994 р. (Угода про митну оцінку СОТ). Після набуття чинності Угодою СОТ (1 січня 1995 р.) ЄС прийняв “Рішення стосовно випадків, коли митні органи мають підстави сумніватися у достовірності чи точності задекларованої вартості” та “Рішення щодо стягнення зборів на основі митної вартості”.

Співтовариство застосовує два види правил визначення походження – непреференційні та преференційні. Перші містяться в Митному кодексі Співтовариства і застосовуються щодо всіх заходів торговельної політики, які здійснюються на непреференційній основі, зокрема до тарифних та захисних заходів. Інші правила походження застосовуються до преференційних угод або преференцій, наданих на автономній основі (в односторонньому порядку).

Відповідно до непреференційних правил походження, що застосовуються Співтовариством, товари, які походять з певної країни, – це товари, котрі видобуваються або виробляються у цій країні (наприклад, корисні копалини). Якщо декілька країн беруть участь у виробництві, то це товари, які в цій країні зазнали останньої істотної, економічно вагомої переробки або обробки на спеціально обладнаному з цією метою підприємстві. У результаті такої переробки або обробки має бути вироблено новий товар, або така переробка чи обробка має становити важливий етап виробництва товару. Для визначення походження товарів також широко застосовується “правило зміни (тарифної) позиції”.

З огляду на цілі преференційних торговельних угод або домовленостей, установлені ними правила походження, як правило, суворіші, ніж непреференційні правила. Наприклад, у разі виробництва бавовняної тканини з бавовняної пряжі така тканина має непреференційне походження. Для отримання преференційного походження тканина має бути виготовлена з бавовняних ниток. Іншим аспектом преференційних правил походження є система кумуляції, яка дозволяє країнам-партнерам застосовувати матеріали й товари одна одної для виготовлення товарів, які походять з тієї чи іншої країни-партнера. Кумуляція сприяє розширенню масштабів виробництва на території преференційних торговельних партнерів. “Двостороння” кумуляція діє лише між ЄС та одним партнером (наприклад, між ЄС та Польщею), тоді як “діагональна” кумуляція дозволяє здійснювати кумуляцію походження більш як двом партнерам (наприклад, діагональна кумуляція застосовується щодо країн АСЕАН за умов застосування режиму ГСП). Врешті-решт, “повна” кумуляція поширюється на декілька зон вільної торгівлі (ЄСП та Європейсько-середземноморську зону вільної торгівлі).

Зменшення митних формальностей у 1993 р. обумовило запровадження системи збирання статистичної інформації про торгівлю товарами між державами-членами прямо від економічних операторів, і це ще один інструмент митної політики. 7 листопада 1991 р. прийнято Регламент

№ 3330/91 про статистику, яка стосується торгівлі товарами між державами-членами. Він містить положення стосовно системи збирання статистики (Intrastat); про винятки із зобов'язань стосовно статистики; положення про відповідальну особу за надання інформації згідно із системою Intrastat; положення про взаємодопомогу між органами держав-членів, відповідальними за статистику торгівлі товарами; положення щодо передачі інформації, відповідальності держав-членів тощо. Створено Управлінський комітет статистики торгівлі товарами між державами-членами, котрий складається з представників останніх і очолюється представником Комісії. Також документ містить положення про конфіденційну статистичну інформацію. Регламент 1182/99 зменшив обсяг інформації, яку мають надавати держави-члени. А Регламент 1624/2000 спростив застосування комбінованої номенклатури щодо внутрішньої та зовнішньої торгівлі.

Створення різних комп'ютерних систем, таких як Митна інформаційна система (CIS), забезпечило краще співробітництво між адміністративними органами різних держав-членів і між цими органами та Європейською комісією у сфері вдосконалення боротьби з шахрайством та забезпечення правильного застосування митних правил. 13 березня 1997 р. прийнято Регламент Ради 515/97 про взаємну допомогу між адміністративними органами держав-членів і співробітництво між останніми та Комісією для забезпечення правильного застосування закону щодо митних та сільськогосподарських питань. Регламент передбачав створення CIS, спільної комп'ютерної мережі, встановленої митними органами держав-членів та Комісією у формі центральної бази даних, доступної в кожній з держав-членів та Комісії. CIS має на меті відвернення, виявлення та переслідування в судовому порядку порушень національних законів та законів Співтовариства. CIS містить лише ту інформацію персонального характеру, яка необхідна для досягнення цілей системи. Особиста інформація може бути включена до CIS, лише якщо є серйозні підстави вважати, що задіяна особа порушила або порушує митне або сільськогосподарське законодавство. Прямий доступ до інформації CIS обмежується призначеними державними органами і Комісією. Однак міжнародні чи регіональні органи можуть у певних випадках консультуватися з базою даних. Тільки у виняткових випадках інформація може передаватися іншим державним органам чи державам, які не входять до ЄС. Кожна держава-член надсилає Комісії список органів, які мають прямий доступ до системи. Інформація CIS конфіденційна і не може копіюватися, окрім випадків, коли копія необхідна для пошуку інформації. 27 березня 1998 р. прийнято Регламент Комісії 696/98, що імплементував зазначений Регламент. В ЄС було розроблено декілька комп'ютеризованих каналів зв'язку.

Ще один інструмент митної політики – Конвенція Naples II. Згідно з нею держави-члени надають одна одній взаємну допомогу і співробітничать через свої митні адміністрації з метою відвернення та виявлення порушень національних митних положень і покарання за порушення національних митних положень та положень Співтовариства.

Митні органи застосовують Конвенцію в межах повноважень, наданих їм національним законодавством. Держави-члени призначають серед митних органів центральний орган, який відповідає за отримання всіх заяв щодо взаємної допомоги згідно з Конвенцією і за координацію взаємної допомоги. Для забезпечення співробітництва згідно з даною Угодою запитуваний орган повинен діяти так, ніби він діє на запит іншого органу зі своєї держави, і надавати допомогу у всіх випадках, передбачених Конвенцією.

Розширення ЄС – це історичний проект, який базується на баченні об'єднаної Європи та її глобальної ролі. ЄС пройшов довгий шлях розширення, починаючи від шести держав-членів, що утворили Європейське об'єднання вугілля та сталі в 1952 р. Останнє розширення з 15 до 25 країн стало найбільшим за всю історію Союзу¹.

Програма “Митниця – 2007” призначена для забезпечення єдиного застосування митного законодавства у всьому Співтоваристві, боротьби з шахрайством та сприяння співробітництву між митними адміністраціями. Ця програма передбачалася Рішенням Європейського парламенту і Ради № 253/2003/ЄС від 11 лютого 2003 р. і стосувалася плану дій стосовно митниці у Співтоваристві. Програма є продовженням роботи Комісії та держав-членів у рамках програм “Митниця – 2000” та “Митниця – 2002” з метою сприяння еквівалентній операційній ефективності митних адміністрацій. Вона встановлена на період з 1 січня 2003 р. до 31 грудня 2007 р. для підтримки та сприяння роботі держав-членів щодо гарантування ефективності функціонування внутрішнього ринку в митній сфері. Ст. 2 програми передбачає, що вона відкрита для участі будь-якої країни, визнаної кандидатом на вступ до ЄС. Дію програми продовжено до 2013 р.

Відповідно до ст. 3 метою програми є забезпечення того, щоб адміністрації держав-членів з митних питань:

1) узгоджували дії в митній сфері відповідно до потреб внутрішнього ринку Співтовариства за допомогою імплементації стратегії для митного союзу;

2) взаємодіяли та виконували свої обов'язки максимально ефективно й досягали відповідних результатів на всій митній території Співтовариства;

3) відповідали вимогам глобалізації та робили внесок у посилення конкуренції в ЄС;

4) забезпечували необхідний захист фінансових інтересів ЄС і безпеку громадян;

5) здійснювали необхідні кроки для підготовки до розширення і підтримки інтеграції нових держав-членів.

У п. 2 ст. 3 передбачено, що спільний підхід стосовно митної політики формуватиметься від імені Комісії та країн-членів через Групу з митної політики, яка складатиметься з голів митних адміністрацій Комісії та держав-членів або їх представників.

¹ Звернення Комісії до Європейського парламенту та Ради: стратегія розширення та головні виклики 2006–2007. COM (2006) 649, Брюссель 8.11.2006.

Для імплементації програми передбачалися такі пріоритети (ст. 4).

1. Зниження вартості забезпечення виконання митного законодавства за допомогою таких заходів, як удосконалена стандартизація, сприяння прозорості торгівлі.

2. Визначення, застосування та розвиток кращих надбань, особливо в таких сферах, як аналіз ринку, спрощені процедури та ін.

3. Встановлення системи перевірки виконання обов'язків митними адміністраціями держав-членів.

4. Підтримка дій із запобігання порушенням.

5. Удосконалення стандартизації та спрощення митних процедур, систем і контролю.

6. Вдосконалення координації та співпраці між лабораторіями, які проводять аналіз для митних цілей – забезпечення однорідності тарифної класифікації в ЄС.

7. Підтримка створення електронної митної сфери, здійснення митних процедур без паперу, забезпечення постійного доступу економічних операторів до митниць через розвиток комунікаційних систем, необхідного законодавства та адміністративної реформи.

8. Забезпечення функціонування існуючих комунікаційних та інформаційних систем, за необхідності – розвиток і встановлення нових систем.

9. Вчинення дій, які забезпечують підтримку митним службам країн-кандидатів у їх підготовці до приєднання.

10. Сприяння третім країнам у модернізації митних служб і процедур.

11. Розвиток спільних заходів з тренувань та організаційних проектів з тренувань, які б відповідали новим вимогам.

Комісія і держави-члени здійснюють заходи з обміну чиновниками митних адміністрацій задля досягнення цілей програми (ст. 7), організують семінари, робочі групи, конференції (ст. 8), за допомогою спільних груп здійснюють моніторинг певних сфер застосування митних правил і процедур Співтовариства (ст. 10).

Що стосується процесу прийняття рішень, митна політика перебуває в компетенції Співтовариства та імплементується державами-членами. Національні митні адміністрації зобов'язані постійно імплементувати законодавство ЄС, зокрема щодо митних та акцизних зборів, збирання ПДВ на імпортовані продукти. Держави-члени відповідають, зокрема, за боротьбу з порушеннями митного законодавства.

ЄС і його держави-члени запланували витратити більш ніж 400 млн євро між 2003 р. та 2013 р. на автоматизацію митних процедур. В ЄС планують завершити проведення митних операцій з використанням паперу до кінця 2010 р., що є граничною датою для повної електронної інтеграції операцій митних систем для всіх держав-членів. Співпраця у сфері модернізації митниці – це один з основних напрямків співробітництва в митній галузі, адже надзвичайно важливо відповідати вимогам часу.

Програма “Митниця–2013” надає національним митним адміністраціям ЄС та Європейській комісії можливість співробітничати в загальних інтересах. Вона триватиме з 1 січня 2008 р. до 31 грудня 2013 р. і забезпечує законодавчу та фінансову основу для: посилення безпеки в межах Співтовариства і на зовнішніх кордонах; посилення боротьби з фальсифікацією і захист фінансових та економічних інтересів ЄС і країн-членів; підвищення конкурентоспроможності європейського бізнесу, збільшуючи швидкість митних процедур частково шляхом створення європейського безпаперового електронного митного середовища.

Шестирічний план програми передбачає бюджет у 324 млн євро. Країни – кандидати на вступ до Євросоюзу можуть брати участь у програмі, як і країни – потенційні кандидати. Країни – сусіди ЄС можуть також брати участь у програмі на спеціальних умовах.

“Митниця–2013” використовує ряд інструментів, наприклад розвиток і обслуговування ІТ системи, робочі візити посадових осіб, семінари, лабораторії, моніторингові дії і проектні групи, щоб досягти його завдань. Це надбудовується на вже існуючі заходи, зокрема розвиток елементів електронного навчання змішаного методу вивчення, щоб сприяти спільним навчальним ініціативам.

Програма “Митниця–2013” проектується, щоб полегшити торгівлю і боротися з фальсифікацією, щоб зберегти фінансовий добробут і інтереси безпеки Співтовариства і його громадян. Новий чинник, який стає все більш важливим, зважаючи на роль митниці, – це, наприклад, безпека, зокрема здоров'я та екологічний захист, захист громадян ЄС. Програма митної кооперації до 2013 р. здійснюється на підставі річних робочих програм. Національні митні адміністрації працюють разом, щоб знайти успішні відповіді на такі виклики.

Митниця відіграє важливу роль у боротьбі з фальсифікацією і злочинними діями. Це потребує експертизи, відповідного законодавства та ефективних інструментів. Захист інтересів ЄС також вимагає співпраці й механізмів обміну інформацією. Програма може сприяти завданням: ідентифікації специфічних труднощів у законодавстві та контрольних механізмах; дослідженню способів подолання цих труднощів і покращання співпраці між митними адміністраціями і між ними та іншими органами влади.

ЄС має бути сильним економічним і торговим партнером у світовій економіці. Митниця відіграє важливу роль у гарантуванні конкурентоспроможності європейського торгового середовища. Збільшений обсяг міжнародної торгівлі, складність сучасного ланцюга постачання, кількість залучених партій і швидкість, з якою нині обмінюються товари, ускладнюють роботу митних адміністрацій. Спрощення торгівлі зменшує тягар, покладений на торгівлю митним законодавством і процедурами. Застосування нових модернізованих митних кодів і безпаперове митне оформлення повинно сприяти цьому широкому завданню торгової допомоги. Виконання цього має дати баланс між торговою допомогою і захистом ЄС проти незаконного руху людей і товарів.

Митниця у Співтоваристві діє на загальній правовій основі, на спільних умовах і єдиному митному тарифі. Поки що правова основа запроваджується. Зараз її виконання залежить від окремих національних адміністрацій з помітними національними особливостями, які мусять діяти як єдиний орган, застосовуючи митне законодавство Співтовариства. Ця програма продовжуватиме роботу “Митниці–2007” з метою просування до рівноцінної оперативної здатності митних адміністрацій, зокрема передбачається однакове програмне забезпечення, робочі методи і спільні навчальні умови.

Операційне середовище і роль митниці постійно зростають. Митниця продовжує відігравати ключову роль у збиранні митних платежів і застосуванні тарифів. Однак поточна митна робота все більше пов’язується з безпекою Співтовариства, і зокрема з охороною зовнішніх кордонів, запобіганням відмиванню грошей і торгівлі підробленими товарами.

Митниця захищає ЄС від проникнення товарів, які, можливо, піддали б небезпеці здоров’я європейських громадян. Митниці доводиться мати справу з набагато більшим рядом контрольних проблем, включаючи екологічний контроль і безпеку здоров’я. Це стосується, наприклад, торгівлі наркотичними речовинами, перевірки радіаційного рівня та імпорту забронених харчових продуктів. Митниця розвиває швидку інформаційну систему, щоб авізувати всім митним адміністраціям потенційні вантажі високого ризику.

Перспектива розширення ЄС зумовлює необхідність виконувати той же обширний ряд завдань, але слід підкреслити важливість гарантування ефективності не тільки в сьогоdnішньому Співтоваристві, але й у розширеному в майбутньому. Програма також допомагає підвищити ефективність митних адміністрацій третіх країн, зокрема на Західних Балканах і країн – сусідів Європейського Союзу.

Європейський митний союз – це найбільший митний союз у світі, який управляє внутрішнім ринком близько 500 мільйонів громадян. Митна політика ЄС значним чином впливає на митну політику України, яка прагне до членства у Спільноті.

Інтеграцію України до Європейського Союзу проголошено пріоритетним напрямом зовнішньополітичного курсу нашої держави. Основи зовнішньої політики України, механізм і тактику втілення її європейського вектора визначає низка документів, зокрема: Конституція України (ст. 18); Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. № 3360-ХІІ “Про Основні напрями зовнішньої політики України”, яка підкреслює, що “перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах”; Угода про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС (УПС), підписана 16 червня 1994 р.; Стратегія інтеграції України до ЄС, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98; Програма інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2000 р.

№ 1072/2000 та ін.¹ Динамічно розвивається торговельно-економічне співробітництво між Україною та Європейським Союзом. З року в рік стабільно зростає двосторонній зовнішньоторговельний оборот та прямі іноземні інвестиції з країн ЄС в українську економіку. На сьогодні ЄС – найбільший зовнішньоторговельний партнер України у світі².

За даними Євростату³, за 2008 р. товарообіг України з ЄС перевищив 39 млрд євро. У порівнянні з 2007 р. він зріс майже на 5 млрд євро (на 14,1 %). Сальдо торгівлі Україна – ЄС продовжує залишатися від'ємним. Воно збільшилося за 2008 р. порівняно з 2007 р. на 11,6 %: з –9,7 до –10,8 млрд євро. Темпи зростання імпорту Україна – ЄС перевищували темпи зростання експорту ЄС до нашої держави. Імпорт ЄС з України у 2008 р., порівняно з 2007 р., збільшився на 15,12 % (до 14,3 млрд євро), а експорт ЄС до України за той же період зріс на 13,57 % (до 25,1 млрд євро).

Товарна структура торгівлі Україна – ЄС концентрувалась на експорті нашою державою продукції з низькою часткою доданої вартості (чорні метали та вироби з них – 32 %, мінеральні продукти – 17,98, сільськогосподарська продукція – 16,51 %) та імпорті технологічної та промислової продукції (механічне обладнання й машини – 31,13 %, транспортні засоби та шляхове обладнання – 13,73, хімічна продукція – 11 %).

Станом на 01.01.2009 інвестиції ЄС в Україну становлять 28,2 млрд дол. США, найбільший інвестор – Кіпр (7,7 млрд), другий – Німеччина (6,4 млрд), усього по Україні – 35,7 млрд дол. США.

Інвестиції України в ЄС становлять 5,9 млрд дол. США, з них до Кіпру – 5,8 млрд.

Україна активно взаємодіє з ЄС у сфері боротьби з нелегальною міграцією, реадмісії, боротьби з організованою злочинністю і тероризмом, здійснює активне реформування прикордонного менеджменту, міграційно-візової політики та відповідної правової бази⁴.

Усі сучасні митні адміністрації стикаються з однаковими проблемами. Будь-яка митна адміністрація через інтеграційні процеси перебуває у процесі реформ.

Досвід митних експертів ЄС, які керують митним союзом, відображається в Митних прототипах. Цей документ визначив 22 основні сфери, які забезпечують комплексний огляд необхідної функції. Нові виклики і пріоритети були враховані шляхом створення додаткових прототипів у сферах забезпечення безпеки міжнародної торгівлі, боротьби з контрабандою і захисту прав інтелектуальної власності, управління ризиками, постаудитконт-

¹ Дзюбій О. Правові та інституційні засади співробітництва України і ЄС [Текст] / О. Дзюбій // Право України. – 2006. – № 1. – С. 136–139.

² ЄС – Україна – починання стратегічного партнерства [Текст] // Євробюлетень. – 2005. – № 2. – С. 6–10.

³ <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/19992.htm>

⁴ Ковальова О. О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України [Текст] / О. О. Ковальова / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. – К., 2006. – С. 27 (340 с.)

ролю, внутрішнього аудиту, митної оцінки, єдиної аграрної політики, зв'язків з громадськістю і митної співпраці.

Створення необхідних спроможностей протистояти викликам – найважче і найважливіше завдання для кожної митної адміністрації, яка проводить реформи. Через глобалізацію і швидке зростання торгівлі виникають нові пріоритети і проблеми, які потребують тіснішої міжнародної співпраці, більш узгоджених і модернізованих процедур, дій і процесів. Основними прикладами нових пріоритетних сфер у сучасній митній адміністрації є забезпечення безпеки міжнародної торгівлі та боротьба з підробками і піратством.

Інтеграційно обумовлені перспективи розвитку митної політики і митної справи в Європейському Союзі та країнах, які прагнуть членства в ньому, окреслені системою цілей Митних прототипів, яка включає:

- комплексну і стабільну систему митного законодавства;
- розвиток сучасної митної адміністрації;
- ефективну систему управління людськими ресурсами;
- розвиток служби в митних органах;
- систему внутрішнього контролю в митній організації;
- управління навчанням митників;
- механізм спрощення митних процедур;
- тісне партнерство між митницею і торговим суспільством;
- суспільну і державну довіру до митниці як до значущої, професійної, надійної, об'єктивної організації;
- механізми співпраці між митницею і національними, міжнародними контрольними та правоохоронними органами;
- максимум ефективності й цілісності податкового збору;
- відповідні прийоми для систематичної ідентифікації ризиків;
- ефективну систему і відповідну процедуру митного експортного контролю і митного огляду товарів загальної аграрної політики;
- ефективність митного огляду;
- прикордонну і внутрішню стратегію;
- розвиток транзитної системи;
- гарантування достовірної митної оцінки;
- ефективну службу аудиту і постаудитконтролю;
- ефективну митну службу, яка здатна запобігати шахрайству, виявляти і розслідувати його;
- визначеність ролі митниці в запобіганні торгівлі підробками і піратською продукцією та боротьбі з цими явищами;
- забезпечення правоохоронної діяльності у сфері захисту прав інтелектуальної власності;
- безпеку мережі постачань;
- розвинуту митну інфраструктуру;
- розвинуту і керовану систему лабораторних служб;
- розвинуту службу інформаційних і комунікаційних технологій.

Створення комплексної і стабільної системи митного законодавства забезпечить належне, рівномірне і гармонізоване застосування національного та міжнародного законодавства в митній сфері. Таке законодавство зміцнить позиції влади і штрафні санкції для співробітників митних органів, а також забезпечить прозорість у питаннях зобов'язань і прав співробітників митних органів, суб'єктів підприємницької діяльності і громадськості.

Розвинута сучасна митна адміністрація відповідатиме міжнародним стандартам і задовольнить потреби зацікавлених сторін за допомогою ефективного планування справи, управління і внутрішньої та зовнішньої системи зв'язку.

Ефективна система управління людськими ресурсами підтримує досягнення цілей митної адміністрації, яка забезпечується національним законодавством про персонал і міжнародними стандартами і чітко визнає, що люди – це найцінніший ресурс організації.

Розвиток митної служби спрямований на те, щоб весь персонал дотримувався правових норм і виконував свої обов'язки чесно, професійно і твердо.

Управління системою навчання митників підтримує стратегію митного управління в цілому і сприяє ефективності та поліпшенню виконання справи за допомогою навчання і розвитку персоналу.

Реалізація механізму спрощення митних процедур має забезпечити зменшення витрат і часу, необхідних для заповнення митних та інших прикордонних формальностей і підвищення безпеки каналу постачань.

Тісне партнерство між митницею і торговим суспільством, співпраця з іншими компетентними державними органами реальні за умови прозорих і ефективних процедур.

Необхідно також створити суспільну і державну довіру до митниці як до значущої, професійної, надійної, об'єктивної організації, яка ефективно виконує свою місію, захищаючи суспільство й економіку від контрабанди, обману, загроз навколишньому середовищу, культурній спадщині та іншому майну.

Потребують упровадження механізми співпраці між митницею та національними, міжнародними контрольними і правоохоронними органами й іншими партнерами для забезпечення захисту суспільства, боротьби з контрабандою, а також для сприяння торгівлі.

Забезпечення максимуму ефективності й цілісності податкового збору та управління можливе за допомогою розвитку й реалізації відповідних норм, систем і процедур обліку бюджетних доходів.

Систематична ідентифікація ризиків і застосування всіх необхідних заходів для їх обмеження потребує впровадження міжнародних і національних стратегій відповідно до правового законодавства, для збирання даних та інформації, аналізу й оцінки ризиків, а також управління результатами для поліпшення й модернізації процесів управління.

З метою визначення нормального рівня експортних компенсацій Митні прототипи вимагають встановити і підтримувати ефективну систему та відповідну процедуру митного експортного контролю та митного огляду товарів загальної аграрної політики відповідно до законодавства ЄС. Прямий та ефективний митний огляд у портах, аеропортах, на сухопутних кордонах має сприяти торгівлі, забезпечувати збирання платежів і захист громадян. Спільна й узгоджена прикордонна та внутрішня стратегія мусить забезпечити відповідний контроль вчасно і в потрібному місці зі всіма необхідними ресурсами.

Транзитна система, яка підтримує ефективність митного огляду, спрощення процедур законної торгівлі й руху товарів, а також використовує сучасні технології, повинна відповідати вимогам митної адміністрації, та економічних операторів.

Основна умова достовірної митної оцінки – відповідність національного законодавства міжнародним нормам, зокрема угоді СОТ про митну оцінку (Кодекс про митну вартість товару).

Ефективна служба аудиту і постаудитконтролю дозволять митній адміністрації виконувати свої завдання (оформлення і контроль товарів, збирання платежів), а також сприяти торгівлі за допомогою утримування балансу між спрощенням торгівлі та ефективним митним контролем.

Митна служба повинна бути здатною запобігати шахрайству, виявляти і розслідувати його, а також готувати справи для звинувачення правопорушників, бути достатньо гнучкою, щоб задовольнити стратегію з розвивальною складовою, що базується на останніх методах оцінки ризиків і сучасної технології для захисту доходів і суспільства. Служба також повинна дотримуватися норм національного і міжнародного законодавства.

Необхідно визначити роль митниці в боротьбі з підробками і піратською продукцією, а також у захисті добросовісних суб'єктів торгівлі від нечесної конкуренції, захисті здоров'я і безпеки громадян, недопущенні крадіжок знань, інвестицій, результатів досліджень та інновацій.

Правоохоронна діяльність щодо захисту прав інтелектуальної власності засобами прикордонного або внутрішнього контролю не повинна ущемляти законну торгівлю, а також повинна забезпечити захист проти порушень таких прав.

Збалансований підхід до заходів безпеки і одночасного спрощення митних процедур має забезпечити для торгівлі захист від маніпуляцій або втручання терористів чи інших кримінальних суб'єктів, а також надати чесним торговцям великі поступки і поліпшити, з одного боку, рівень захисту, що досягається митним контролем, а з іншого – співпрацю між митницею і торгівлею. Система безпеки мережі поставок повинна відігравати важливу роль у боротьбі з тероризмом і організованою злочинністю, оскільки митниця має інформацію і досвід стосовно товарів і пересування вантажів та може здійснювати швидший і більш спрямований митний контроль, який сприяє законній торгівлі, але посилює норми безпеки.

Розвинута митна інфраструктура, а також забезпечення митниць сучасним устаткуванням підтримують бізнес-стратегію митної адміністрації в цілому і допомагають покращувати ділові показники за рахунок впровадження сучасних технологій.

Система лабораторних служб (митні або уповноважені лабораторії) повинна підтримувати загальну стратегію через установлення природи, тарифної класифікації, походження і вартості товарів з метою правильного митного оподаткування, комерційної політики, антидемпінгових заходів і заходів безпеки, захисту навколишнього середовища і громадян, а також для контролю сільськогосподарських товарів.

Сучасна служба інформаційних і комунікаційних технологій (ІТ) та інтегрована система інформаційного оточення має повністю відповідати стратегії розвитку митної адміністрації, а також міжнародним стандартам (наприклад, Рамкові стандарти ВМО), стимулювати торгівлю, забезпечувати управління ризиками, максимальну ефективність митної справи і раціональне використання грошей.

Ураховуючи прагнення України стати членом Європейського Союзу, вплив інтеграційних процесів на митні служби країн ЄС цікавить нас і з теоретичного, і з практичного поглядів. На нашу думку, стратегічний план розвитку митної системи України, має базуватися на принципах і цілях Митних прототипів ЄС з урахуванням практики інтеграційно обумовленої модернізації митних служб європейських країн.

РОЗДІЛ 3 ФУНКЦІОНАЛЬНІ СКЛАДОВІ СИСТЕМИ МИТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

3.1. Митні правила як регулятивний інструмент митної справи

Функціонування митної системи потребує чітко визначених правил, які прийнято називати митними.

Митний кодекс України визначає митні правила як встановлений законодавством порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України¹.

Як відомо, порядок – це спосіб і механізм поєднання елементів і підсистем у цілісну систему й чітка послідовність дій у процесі руху до мети². Відповідно, встановлений законодавством порядок переміщення товарів і транспортних засобів можна розглядати як систему правових норм, що регулює таке переміщення через митний кордон.

Товари³ – будь-яке рухоме майно (у тому числі валютні цінності, культурні цінності), електрична, теплова та інші види енергії, а також транспортні засоби, за винятком транспортних засобів, що використовуються виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України. Товари, які переміщуються через митний кордон України, – це товари, які перетинають митний кордон України у будь-який спосіб і підлягають купівлі, продажу або обміну.

Транспортні засоби, за визначенням українського законодавця⁴, – це будь-які засоби авіаційного, водного, залізничного, автомобільного транспорту, що використовуються виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України.

Згідно з Кіотською конвенцією термін “транспортні засоби” означає:

- контейнери, які мають внутрішній простір понад 1 куб. м, включаючи розбірний корпус;
- дорожні транспортні засоби, включаючи причепа та напівпричепа;
- залізничні пасажирські та вантажні вагони;
- ліхтери, баржі та інші човни;
- повітряні судна⁵.

Сукупність дій, пов’язаних із переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України у відповідному напрямку, – це ввезення товарів і транспортних засобів на митну територію України та (або) їх вивезення за межі митної території.

¹ Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (Ст. 1, п. 18).

² Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К., 2002. – Т. 3. – С. 5.

³ Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (Ст. 1, п. 39).

⁴ Там само (ст. 1, п. 40).

⁵ Спеціальний додаток Е, глава 1 оновленої Кіотської конвенції.

Окремі фахівці тлумачать поняття “митні правила” значно ширше, ніж український законодавець, а саме як порядок і процедури переміщення, митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, стягування митних платежів, надання митних пільг та застосування митних обмежень¹.

Виникає питання, чи можна вважати коректним включення у поняття “митні правила” поняття “митні процедури”?

Правила – це форма нормативно-правового акта, яким установлюються процедурні норми, що визначають порядок здійснення будь-якого виду діяльності². А митні процедури – це операції, пов’язані зі здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного оформлення цих товарів і транспортних засобів, а також зі справлянням передбачених законом податків і зборів³.

Існує ширше трактування поняття “митні правила”. Частина науковців і практиків тлумачать митні правила як сукупність норм, що регулюють управління митною справою⁴. Тут треба пригадати, що митне законодавство, за міжнародним визначенням, – це встановлені законодавством регульовні умови стосовно імпорту, експорту, переміщення чи зберігання товарів, застосування та забезпечення виконання яких покладено на митну службу в межах її компетенції⁵. Таке визначення фактично ставить знак рівності між поняттями “митне законодавство” та “митні правила”.

Однак у нотатках до цього тлумачення наголошується, що митне законодавство взагалі включає умови (норми) стосовно:

- функцій, повноважень та відповідальності митної служби і прав та обов’язків юридичних і фізичних осіб;
- різних митних процедур, разом з умовами та формальностями їх застосування;
- факторів митного оподаткування на імпорт та експорт;
- юридичних та економічних наслідків митних правопорушень;
- звернень та оскаржень.

Таким чином, митні правила можна визначити як частину митного законодавства, в якій виписані митні процедури.

Основні принципи переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України затверджено у відповідних розділах Митного кодексу України. Визначені у цих розділах положення розроблено з урахуванням основних конституційних прав і свобод громадянина – права корис-

¹ Лекарев С. В., Порк В. А. Бизнес и безопасность : толковый терминологический словарь. – М., 1995.

² Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – М., 2002.

³ Митний кодекс України. – К., 2002. – 204 с. (Ст. 1, п. 19).

⁴ Митна справа : словник-довідник. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999. – С. 159.

⁵ Загальний додаток, глава 2 оновленої Кіотської конвенції.

тування та розпорядження своєю власністю, права вільного пересування, права на підприємницьку діяльність, свободу зовнішньоекономічної діяльності тощо.

Усі особи на рівних засадах мають право на ввезення в Україну та вивезення з неї предметів, товарів і транспортних засобів. Обмежування або позбавлення такого права може застосовуватися тільки у випадках, передбачених Митним кодексом та іншими законодавчими актами України¹.

Зробимо аналіз законодавчого визначення поняття митних правил через його зміст і сукупність відповідних норм у митному законодавстві. Так, Митний кодекс України, виходячи зі змісту його статей, до митних правил зараховує порядок здійснення митних процедур.

Перш за все, це порядок організації та здійснення митного контролю. Підтвердженням цього є те, що невиконання будь-якої процедури митного контролю (наприклад, порушення режиму зони митного контролю чи неподання митному органу документів, необхідних для здійснення митного контролю, або дії, спрямовані на переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України поза митним контролем чи з приховуванням від митного контролю) оцінюється законодавцем як порушення митних правил.

Норми митного оформлення, як процедури, пов'язані із закріпленням результатів митного контролю, автоматично зараховуються до митних правил. Основна процедура митного оформлення – декларування товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Недекларування товарів і транспортних засобів Митний кодекс України також визначає як порушення митних правил.

Окрім того, до митних правил законодавчі та нормативні акти зараховують:

- порядок обліку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які здійснюють переміщення товарів через митний кордон України;
- процедури, що виконуються до початку митного оформлення товарів і транспортних засобів, тобто попередні операції;
- порядок декларування товарів і транспортних засобів;
- обов'язковість митного контролю та оформлення всіх товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон;
- переміщення всіх товарів і транспортних засобів виключно у визначених пунктах пропуску на митному кордоні України;
- порядок тимчасового зберігання товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України;
- порядок здійснення митних процедур при переміщенні товарів і транспортних засобів через митний кордон України різними видами транспорту;

¹ Жорін Ф. Л., Звягіна І. Н. Правові засади митної справи України : навч. посіб. / за заг. ред. Ф. Л. Жоріна. – К., 2005. – С. 151–152.

- порядок розпорядження товарами, що перебувають під митним контролем;
- порядок здійснення підприємницької діяльності з надання послуг з декларування товарів і транспортних засобів та перевезення товарів, що переміщуються через митний кордон України або перебувають під митним контролем;
- порядок та умови переміщення товарів при застосуванні видів митного режиму;
- порядок пропуску та оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України громадянами;
- порядок контролю за переміщенням через митний кордон України товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності;
- порядок декларування та методи визначення митної вартості товарів;
- порядок та критерії визначення країни походження товарів, що переміщуються через митний кордон України, а також верифікації сертифікатів про походження товарів з України;
- порядок надання митних пільг;
- порядок ведення митної статистики товарів, що переміщуються через митний кордон України.

Виходячи з аналізу цих порушень митних правил, нескладно скласти перелік регулятивних завдань.

Отже, митні правила мають забезпечити:

- дотримання режиму зони митного контролю;
- подання митному органу документів, необхідних для здійснення митного контролю;
- збереження товарів і транспортних засобів, що перебувають під митним контролем;
- видачу товарів і транспортних засобів, що перебувають під митним контролем, виключно за дозволом митного органу;
- доставку до митного органу товарів, транспортних засобів, що перебувають під митним контролем і перевозяться з одного митного органу до іншого, а так само прийнятих для передачі митному органу митних або інших документів на ці товари, транспортні засоби;
- обов'язкове зупинення в зоні митного контролю транспортного засобу, що переміщується через митний кордон України;
- відправлення транспортного засобу, що перебуває під митним контролем, лише за наявності дозволу митного органу;
- недопущення причалювання до судна, що перебуває під митним контролем, інших суден та інших плавучих засобів без дозволу митного органу;
- здійснення операцій з товарами, транспортними засобами, що перебувають під митним контролем, а саме зміна їх стану, користування та розпорядження ними, тільки з дозволу митного органу;

- навантаження, вивантаження, перевантаження, усунення пошкоджень упаковки, розпакування, перепакування товарів, що перебувають під митним контролем, або зміна ідентифікаційних знаків чи маркування на цих товарах чи їх упаковці виключно з дозволу митного органу;
- недопущення пошкодження або втрати пломб, печаток чи інших засобів митного забезпечення, зазначених у товаросупровідних документах;
- порядок проходження митного контролю в зонах (коридорах) спрощеного митного контролю;
- декларування товарів, транспортних засобів;
- недопущення пересилання через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях товарів, заборонених до такого пересилання;
- безперешкодний доступ посадовій особі митного органу під час здійснення нею митного контролю або провадження в справах про контрабанду та порушення митних правил до товарів, транспортних засобів і документів, а також пред'явлення в установленій законодавством строк таких товарів, транспортних засобів і документів посадовій особі митного органу чи призначеному нею експерту або спеціалісту;
- подання митному органу особами – суб'єктами відповідальності, передбаченої законодавством звітності щодо товарів, які перебувають під митним контролем або на територіях спеціальних митних зон і ввозяться, вивозяться, зберігаються, переробляються, виготовляються, купуються та реалізуються без попереднього дозволу митного органу, а також недопущення порушення порядку ведення звітності щодо таких товарів;
- подання у випадках, передбачених законодавством, на вимогу митного органу відповідних документів та зразків товарів, необхідних для проведення дослідження (аналізу, експертизи);
- недопущення ввезення на митну територію України або вивезення за межі цієї території товарів, призначених для виробничої або іншої підприємницької діяльності, з порушенням охоронюваних законом прав інтелектуальної власності;
- недопущення порушення встановленого законодавством порядку розміщення товарів на митних ліцензійних складах для зберігання, неотримання встановлених законодавством строків, умов і порядку зберігання зазначених товарів;
- проведення операцій з товарами, що зберігаються на митних ліцензійних складах, виключно з дозволу митного органу;
- недопущення порушення встановленого законодавством порядку знищення (руйнування) товарів, що перебувають під митним контролем, тобто порушення встановлених Митним кодексом та іншими законами України умов, заборон та обмежень щодо знищення (руйнування) таких товарів;
- вивезення за митний кордон України товарів, які були тимчасово ввезені на митну територію України під зобов'язання про зворотне вивезення;

– ввезення на митну територію України товарів, які були тимчасово вивезені за митний кордон України під зобов'язання про зворотне ввезення, у строк, зазначений у зобов'язанні про зворотне вивезення (зворотне ввезення) таких товарів;

– вивезення за митний кордон України товарів, транспортних засобів, ввезених з метою транзиту через територію України, в строки, встановлені митним органом;

– дотримання встановленого Кабінетом Міністрів України маршруту переміщення товарів територією України;

– недопущення дій, спрямованих на переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України поза митним контролем, тобто їх переміщення через митний кордон України поза місцем розташування митного органу або поза часом здійснення митного оформлення, або з використанням незаконного звільнення від митного контролю внаслідок зловживання службовим становищем посадовими особами митного органу;

– недопущення дій, спрямованих на переміщення товарів через митний кордон України з приховуванням від митного контролю, тобто з використанням спеціально виготовлених сховищ (тайників) та інших засобів або способів, що утруднюють виявлення таких товарів, або шляхом надання одним товарам вигляду інших, або з поданням митному органу як підстави для переміщення товарів підроблених документів чи одержаних незаконним шляхом, або таких, що містять неправдиві дані;

– недопущення зберігання, перевезення, придбання чи використання товарів, транспортних засобів, увезених на митну територію України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю;

– недопущення використання товарів, стосовно яких надано пільги щодо сплати податків і зборів, у інших цілях, ніж ті, у зв'язку з якими було надано такі пільги;

– недопущення декларування неправдивих відомостей та надання митному органу документів з такими відомостями як підстави для звільнення від сплати податків і зборів або зменшення їх розміру;

– недопущення несплати податків і зборів у строк, установлений законодавством, а також інші протиправні дії, що спричинили недобори податків і зборів, за відсутності ознак злочину.

У науковій та прикладній літературі відсутні будь-які спроби класифікувати митні правила. У Митному кодексі України митні правила можна вважати класифікованими за метою та видами транспорту переміщення товарів. На нашу думку, класифікацію митних правил необхідно здійснювати за такими ознаками.

1. За метою переміщення

Сукупність норм, що залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України встановлюють порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються, визначається як митний режим.

Відповідно до мети переміщення товарів через митний кордон України застосовуються такі види митного режиму:

- імпорт;
- реімпорт;
- експорт;
- реекспорт;
- транзит;
- тимчасове ввезення (вивезення);
- митний склад;
- спеціальна митна зона;
- магазин безмитної торгівлі;
- переробка на митній території України;
- переробка за межами митної території України;
- знищення або руйнування;
- відмова на користь держави.

Переміщення товарів у тому чи іншому митному режимі можливе за умови виконання відповідних митних правил.

2. За видами засобів переміщення:

Переміщення товарів через митний кордон може здійснюватися засобами транспорту:

- авіаційного;
- водного;
- автомобільного;
- залізничного;
- трубопровідного;
- лініями електропередачі.

3. За способом переміщення.

– переміщення товарів через митний кордон України у вантажних відправленнях – переміщення товарів через митний кордон України при здійсненні експортно-імпортних операцій, а також інших операцій, пов'язаних з увезенням товарів на митну територію України, вивезенням товарів за межі митної території України або переміщенням їх митною територією України транзитом. При переміщенні товарів через митний кордон України у вантажних відправленнях оформляється вантажна митна декларація;

– переміщення товарів через митний кордон України у міжнародних поштових відправленнях – переміщення товарів через митний кордон України в упакованих та оформлених відповідно до вимог актів Всесвітнього поштового союзу та Правил користування послугами поштового зв'язку листах, бандеролях, спеціальних мішках з позначкою “М”, маленьких пакетах, поштових посилках, відправленнях прискореної пошти з позначкою “EMS”, які приймаються до пересилання за межі України, доставляються в Україну або переміщуються територією України транзитом підприємствами поштового зв'язку;

– переміщення товарів через митний кордон України у міжнародних експрес-відправленнях – переміщення товарів та інших предметів, належним чином упакованих, що перевозяться експрес-перевізником будь-яким видом транспорту з метою доставки одержувачу у визначений термін;

– переміщення товарів через митний кордон України у несупроводжуваному багажі – переміщення через митний кордон України товарів, що належать громадянам, окремо від цих громадян або уповноважених ними осіб з оформленням багажних документів;

– переміщення товарів через митний кордон України у ручній поклажі – переміщення через митний кордон України товарів, що належать громадянам, у пасажирських відділеннях (салонах) транспортних засобів, якими прямують ці громадяни або уповноважені ними особи, без оформлення багажних документів;

– переміщення товарів через митний кордон України у супроводжуваному багажі – переміщення через митний кордон України товарів, що належать громадянам, у багажних відділеннях транспортних засобів, якими прямують ці громадяни або уповноважені ними особи, з оформленням багажних документів.

4. За етапами переміщення:

– облік суб'єктів ЗЕД;

– попередні операції – дії, що виконуються до початку митного оформлення товарів і транспортних засобів;

– митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку;

– митне оформлення – виконання митним органом дій (процедур), які пов'язані із закріпленням результатів митного контролю товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, і мають юридичне значення для подальшого використання цих товарів і транспортних засобів;

– пропуск товарів і транспортних засобів через митний кордон України – дозвіл митного органу на переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України з урахуванням заявленої мети такого переміщення після проведення митних процедур;

– митний контроль після пропуску товарів і транспортних засобів.

5. За суб'єктами переміщення:

– суб'єкти ЗЕД;

– громадяни;

– дипломатичні та консульські представництва іноземних держав;

– глави та члени дипломатичного та консульського персоналу;

– представники іноземних держав, члени парламентських та урядових делегацій;

- міжнародні організації, представництва іноземних держав при них;
- міжурядові та прирівняні до них міжнародні організації;
- представники та члени делегацій іноземних держав;
- іноземні дипломатичні та консульські кур'єри.

6. За об'єктами переміщення:

- товари;
- транспортні засоби;
- валютні цінності (порядок переміщення через митний кордон України валютних цінностей устанавлюється Національним банком України);
- іноземні інвестиції;
- культурні та історичні цінності;
- товари, ввезення в Україну, вивезення з України та транзит через її територію яких обмежується законами України;
- особисті речі громадян;
- спадщина громадян;
- дипломатична пошта і консульські валізи;
- міжнародні поштові відправлення;
- міжнародні експрес-відправлення;
- зброя і товари подвійного призначення;
- наркотичні та психотропні речовини;
- запаси, призначені для споживання;
- запасні частини та обладнання для ремонту транспортних засобів;
- давальницька сировина і готова продукція, виготовлена з неї;
- гуманітарна і технічна допомога;
- тіла померлих людей;
- інше.

Систематизація митних правил показує, що законодавець призначає їх для забезпечення трьох цілей:

- здійснення митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України;
- здійснення митного оформлення цих товарів і транспортних засобів;
- справляння передбачених податків і зборів.

Отже, класифікація митних правил дає змогу розширити та уточнити визначення даного поняття: митні правила – встановлена система норм, що залежно від об'єктів, суб'єктів, цілей, засобів, способів та етапів переміщення через митний кордон визначає порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються.

Класифікація митних правил

За метою переміщення	За видами засобів переміщення	За способом переміщення	За етапами переміщення	За об'єктами переміщення	За суб'єктами переміщення
<ul style="list-style-type: none"> – імпорт; – реімпорт; – експорт; – реекспорт; – транзит; – тимчасове ввезення (вивезення); – митний склад; – спеціальна митна зона; – магазин безмитної торгівлі; – переробка на митній території України; – переробка за межами митної території України; – знищення або руйнування; – відмова на користь держави 	<ul style="list-style-type: none"> – авіаційного; – водного; – автомобільного; – залізничного; – трубопроводного; – лініями електропередачі 	<ul style="list-style-type: none"> – у вантажних відправленнях; – у міжнародних поштових відправленнях; – у міжнародних експрес-відправленнях; – у несупроводжуваному багажі; – у ручній поклажі; – у супроводжуваному багажі 	<ul style="list-style-type: none"> – облік суб'єктів ЗЕД; – попередні операції; – митний контроль; – митне оформлення; – пропуск товарів і транспортних засобів; – митний контроль після пропуску товарів і транспортних засобів 	<ul style="list-style-type: none"> – товари; – транспортні засоби; – товари, що переміщуються громадянами; – валютні цінності; – іноземні інвестиції; – культурні цінності; – товари, переміщення яких обмежується; – особисті речі громадян; – спадщина громадян; – міжнародні поштові відправлення; – міжнародні експрес-відправлення; – зброя і товари подвійного призначення; – наркотичні та психотропні речовини; – запаси, призначені для споживання; – запасні частини та обладнання для ремонту; – давальницька сировина і готова продукція, виготовлена з неї; – гуманітарна і технічна допомога 	<ul style="list-style-type: none"> – суб'єкти ЗЕД; – громадяни; – дипломатичні та консульські представництва іноземних держав; – глави та члени дипломатичного і консульського персоналу; – представники іноземних держав, члени парламентських та урядових делегацій; – міжнародні організації, представництва іноземних держав при них; – міжурядові та прирівняні до них міжнародні організації; – представники та члени делегацій іноземних держав; – іноземні дипломатичні та консульські кур'єри

3.2. Митні процедури як операційна складова митного регулювання

З управлінської позиції, контроль (Control, Monitoring) – це система спостереження та перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням, виявлення результатів управлінського впливу на об'єкт управління; одна з функцій управління¹.

Митний контроль є складовою державного контролю.

¹ Новый экономический и юридический словарь / А. Н. Азрилян и др. – М., 2003.

Державний контроль (State (government, public) control) – одна з форм реалізації державної влади, що забезпечує дотримання законів та інших правових актів, виданих органами держави¹.

Порівнюємо поняття митного контролю в українському, російському та міжнародному розумінні.

Згідно з українським законодавством, митний контроль – це сукупність заходів, що здійснюються митними органами в межах своєї компетенції з метою забезпечення додержання норм Митного кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи та міжнародних договорів України.

У Російській Федерації митний контроль визначають як сукупність заходів, що здійснюються митними органами з метою забезпечення дотримання митного законодавства РФ².

В інтерпретації оновленої Кіотської конвенції Customs control – це заходи, які використовують митниці для гарантування виконання митного законодавства.

Як бачимо, українське трактування митного контролю хоч і страждає надмірною конкретизацією, за змістом абсолютно відповідає міжнародному розумінню цього терміна. Проте вивчення статей Митного кодексу України, в яких виписано операційний зміст даного поняття, показує наявність окремих суперечностей. Зокрема, український законодавець розділяє митні процедури на три групи: митний контроль, митне оформлення і справляння митних податків і зборів. Згадана міжнародна конвенція такого розділення не робить.

Митний кодекс України (п. 14 ст. 1) митне оформлення визначає як виконання митним органом дій (процедур), що пов'язані із закріпленням результатів митного контролю товарів і транспортних засобів. За логікою такого підходу виходить, що після завершення процедур митного контролю його результати закріплюються (документуються) митним оформленням.

Одночасно ст. 43 цього ж Кодексу наголошує, що митний контроль закінчується:

– у разі ввезення на митну територію України – після здійснення у повному обсязі митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України;

– у разі вивезення за межі митної території України – після здійснення у повному обсязі митного оформлення товарів і транспортних засобів та перетинання ними митного кордону України, за винятком митних режимів, які передбачають перебування під митним контролем протягом усього часу дії митного режиму.

Таким чином, виходить, що без “здійснення у повному обсязі митного оформлення товарів і транспортних засобів” митний контроль не може

¹ Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – М., 2002.

² Таможенный кодекс Российской Федерации: от 28.05.2003 № 61-ФЗ. – В ред. от 18.02.2006. – Ст. 11, п. 1, пп. 19.

бути завершеним. Відповідно впливає твердження, що митне оформлення є обов'язковою складовою митного контролю.

Крім того, п. 5 ст. 41 Митного кодексу до форм митного контролю зараховує і перевірку своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податків і зборів, які відповідно до законів справляються при переміщенні товарів через митний кордон України. Отже, і справляння передбачених законом податків і зборів також є складовою митного контролю.

Інша суперечність стосується, на нашу думку, об'єктів митного контролю.

Ст. 40 Митного кодексу наголошує, що митному контролю підлягають усі товари і транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України. Разом з тим наступна стаття Кодексу до форм митного контролю зараховує усне опитування громадян та посадових осіб підприємств, а ст. 57 визначає особистий огляд як виняткову форму митного контролю. Тож фактично об'єктами митного контролю виступають і особи, які відповідним чином причетні до переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон.

Дискусійне, на наш погляд, питання мети митного контролю. З наведених вище визначень видно, що український законодавець метою митного контролю вважає забезпечення додержання норм Митного кодексу України, законів та інших нормативно-правових актів з питань митної справи та міжнародних договорів України, а Кіотська конвенція – гарантування виконання митного законодавства. Тобто фактично цілі збігаються.

Однак повноваження митних органів щодо митного контролю дозволяють забезпечити виконання лише окремої складової митного законодавства.

Митне законодавство можна поділити на дві складові щодо об'єкта правового регулювання. Об'єктом адміністративного регулювання є відносини, що виникають у зв'язку з державним управлінням митною службою як системою митних органів. Об'єктом безпосередньо митного впливу – це комплекс відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон, тобто митних правил. Митний контроль належить до інструментів впливу на другий об'єкт.

Варто пригадати, що регулювання державою усієї гами митних відносин, тобто вплив держави на учасників митних відносин з метою підпорядкування їхніх дій митному законодавству, – це митне регулювання, одним з інструментів якого є митний контроль.

Крім того, провідні українські науковці-економісти визначають митний контроль як контроль, що здійснюють службові особи митних органів з метою забезпечення законного переміщення через митний кордон України товарів, майна та інших предметів, а також для забезпечення дотримання державними органами, підприємствами та їх посадовими особами, громадянами країни порядку переміщення через митний кордон товарів, майна та інших предметів¹. У даному випадку метою є забезпечення виконання митних правил як окремої частини митного законодавства.

¹ Економічна енциклопедія : у трьох томах / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К., 2001. – Т. 2. – С. 376.

Виходячи з вищезазначеного та враховуючи управлінський підхід до даних категорій, визначаємо, що митний контроль – це встановлені дії митних органів щодо товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон, а також осіб, причетних до такого переміщення, для гарантування реалізації митних правил.

Суб'єктами управлінського впливу при здійсненні митного контролю є працівники відповідних підрозділів митних органів, а об'єктами – товари і транспортні засоби, які переміщуються через митний кордон, а також фізичні та юридичні особи, які здійснюють переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон або відповідним чином причетні до такого переміщення.

Митний контроль, як і митне регулювання чи митна справа в цілому, здійснюється на основі принципів:

- виключної юрисдикції України на її митній території;
- виключної компетенції митних органів України щодо здійснення митної справи;
- законності;
- єдиного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України;
- системності;
- ефективності;
- додержання прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб;
- гласності та прозорості.

Окремо митний контроль наділений специфічними принципами, які можна класифікувати так. Основні принципи переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України закріплені в Митному кодексі України та низці інших законодавчих актів, що регламентують митну справу. Важливість розгляду цього питання полягає в тому, що саме принципи формулюють загальні засади, вимоги, обсяги і конкретну послідовність здійснення процедур митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, зміст діяльності посадових осіб митного органу щодо реалізації зазначеного.

Законодавство, теорія та практика митної справи формулює різні принципи здійснення митного контролю та оформлення. Найвагоміші принципи митного контролю, на нашу думку, можна класифікувати таким чином:

- принцип всеосяжності;
- принцип оптимізації;
- принцип декларування товарів і транспортних засобів;
- принцип пред'явлення товарів і транспортних засобів;
- принцип свободи вибору митного режиму;
- принцип вибірковості;
- принцип доступності;
- принцип обмеженості тривалості митного контролю.

Принцип всеосяжності означає, що митному контролю підлягає все, що переміщується через митний кордон (ч. 1 ст. 40 МКУ).

Аналіз показує, що принцип всеосяжності митного контролю відповідає міжнародним стандартам. Згідно зі стандартом “Митний контроль” Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур 1973 р. (Конвенція Кіото), всі товари, в тому числі транспортні засоби, які ввозяться на митну територію чи вивозяться з неї, незалежно від того, чи обкладаються вони митами і податками, підлягають митному контролю.

Принцип оптимізації митних процедур полягає в тому, що митний контроль передбачає проведення митними органами мінімуму митних процедур, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи (ч. 2 ст. 40 МКУ).

Митний контроль обмежується мінімальним переліком митних процедур, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи.

Порівняння українського та міжнародного підходів показує, що це положення відповідає вимогам стандартних правил 6.1, 6.2 гл. 6 Кіотської конвенції і спрямоване на досягнення взаємності у міждержавних відносинах України щодо формування міжнародно-правових відносин у галузі здійснення митної справи, оскільки нині держави прагнуть до спрощення митних формальностей при одночасному підвищенні ефективності митного контролю з метою прискорення руху великих обсягів пасажиро- і вантажопотоків і стають на шлях укладення міжнародно-правових домовленостей, які регламентують процедури митного контролю. Митний контроль обмежується мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства і, відповідно, Рамкових стандартів безпеки та спрощення митних процедур Всесвітньої митної організації.

Принцип декларування товарів і транспортних засобів

Підставою початку реалізації процедур митного контролю та оформлення є декларування товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Згідно зі ст. 81 МКУ декларування здійснюється шляхом подання заяви за встановленою формою (письмовою, усною, шляхом вчинення дій), точних відомостей про товари і транспортні засоби, мету їх переміщення через митний кордон України, а також відомостей, необхідних для здійснення їх митного контролю та митного оформлення.

Умови та порядок застосування форм декларування, перелік відомостей, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення, визначаються Кабінетом Міністрів України, а порядок заповнення митних декларацій та інших документів, що застосовуються під час митного оформлення товарів і транспортних засобів, установлюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи. Перелік товарів, що підлягають обов'язковому декларуванню, встановлюється МКУ та актами Кабінету Міністрів України.

Подання митним органам документів і відомостей, необхідних для здійснення митного контролю, покладається на осіб, які переміщують то-

вари і транспортні засоби через митний кордон України чи провадять діяльність, контроль за якою покладено на митні органи.

Конкретні випадки, що передбачають таке подання, передбачені нормами ст. 54 Кодексу. При цьому ст. 81 та 86 Митного кодексу України визначають принципи формування переліку документів і відомостей для здійснення митного контролю, декларування товару митним органам та процедур прийняття митної декларації.

Перелік документів та відомостей, необхідних для здійснення митного контролю й порядок їх подання визначаються Кабінетом Міністрів України (Постанова КМУ від 01.02.2006 № 80). Такі переліки містяться і в Типових технологічних схемах пропуску через державний кордон України автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників, передбачених ст. 40 Кодексу. Залежно від способу переміщення товарів, їх характеру, кількісних та вартісних розмірів, мети переміщення та інших факторів митним органам можуть подаватись різні документи.

Такі документи можна класифікувати за призначенням.

1. Торговельні документи. Це договори (контракти, угоди), рахунки-фактури (інвойси), рахунки за комісійні і брокерські послуги, специфікації, пакувальні листи тощо.

2. Транспортні документи. Це документи, на підставі яких товари і транспортні засоби переміщуються через митний кордон. До них належать: накладні, коносаменти, дорожні відомості, вагонні аркуші, передатні відомості, багажні квитанції тощо.

3. Митні документи. Оформлюються й засвідчуються посадовими особами митних органів: митні декларації, свідоцтва про допущення транспортних засобів (контейнерів) до перевезення товарів під митними печатками й пломбами, будь-які ліцензії, свідоцтва, атестати, що видаються митними органами (наприклад, ліцензія на здійснення діяльності митного брокера, митного перевізника і т. ін.), документи на товари і транспортні засоби, що підлягають поданню митному органу призначення (наприклад, документи контролю доставки), а також інші документи.

4. Особисті документи громадян, до яких належать паспорт, посвідчення, проїзний документ дитини та інші документи, що посвідчують особу, громадянство. Ці документи дозволяють ідентифікувати особу, а також одержати відомості про неї, необхідні для митного контролю та митного оформлення у передбачених законодавством випадках (наприклад, для визначення категорій осіб, що користуються пільгами).

5. Інші документи, необхідні для митного контролю. До таких документів можна зарахувати реєстраційні та установчі документи, документи на підтвердження певних видів діяльності, які не потребують ліцензування, сертифікати (якості, відповідності, походження, ветеринарні, карантинні тощо) та інші свідоцтва, дозвільні документи, що видаються іншими державними органами, картки реєстрації контрактів, військові перепустки, документи на право власності (наприклад: свідоцтво на право власності

митного ліцензійного складу, технічні паспорти транспортних засобів індивідуального користування), акти (у тому числі складені підприємствами) тощо.

Перелічені документи перевіряються посадовими особами митних органів до прийняття рішення про пропуск товарів і транспортних засобів через митний кордон України або рішення про їх випуск та використання відповідно до обраного митного режиму.

Перевірка документів полягає в ознайомленні з їх відомостями з погляду відповідності чинним правилам митного законодавства й повноти їх оформлення. Посадова особа митних органів має право вимагати від декларанта подання додаткових документів, необхідних для митного контролю. Перелік документів, які видаються державними органами для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України підприємствами, встановлено митним органам листом Держмитслужби України від 28.12.2006 № 11/1-18/14999-ЕП.

Неподання митному органу документів, необхідних для митного контролю, є порушенням митних правил, відповідальність за яке передбачена положеннями ст. 330 цього Кодексу.

Митний орган забезпечує зберігання документів, що були підставою для пропуску транспортних засобів і товарів через митний кордон України на термін і в порядку, установлених Держмитслужбою України.

З метою отримання відомостей, необхідних для здійснення митного контролю, митні органи України можуть робити запити про надання інформації до правоохоронних органів України, фінансових установ, податкових та інших контролюючих органів України. Наприклад, від фінансових установ можуть отримуватись відомості й довідки про операції та стан рахунків підприємств, що переміщують товари і транспортні засоби через митний кордон України, про митних брокерів, митних перевізників та інших осіб, що здійснюють діяльність, контроль за якою покладається на митні органи. Поряд з цим правоохоронні органи, фінансові установи, податкові та інші контролюючі органи України за власною ініціативою або відповідно до законодавства України можуть інформувати митні органи про наявні в них відомості, необхідні для митного контролю.

Аналіз показує, що ці положення відповідають вимогам стандартних правил 3.16–3.19 Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, якими встановлено, що на підтвердження декларації на товари митна служба вимагає тільки ті документи, які необхідні для проведення контролю за даною операцією та забезпечення виконання всіх вимог щодо застосування митного законодавства. У випадках, коли окремі підтверджувальні документи не можуть бути подані разом з декларацією на товари з причин, які визнані митною службою обґрунтованими, вона дозволяє подачу таких документів протягом певного періоду часу. Митна служба дозволяє подання підтверджувальних документів електронним способом. Митна служба не вимагає перекладу даних, що містяться у під-

тверджувальних документах, за винятком випадків, коли це необхідно для обробки декларації на товари.

При цьому стандартним правилом 8 та рекомендаційним правилом 9 Спеціального додатка А “Надходження товарів на митну територію розділу 1 “Митні формальності, які передують поданню декларації на товари” зазначено, що у випадках, коли митна служба вимагає документи у зв’язку з поданням їй товарів, інформація, що міститься в цих документах, обмежується лише даними, необхідними для ідентифікації товарів і транспортного засобу. Митна служба повинна обмежити запитувані дані до тих, які містяться у звичайних документах перевізника, та має керуватися для цього вимогами, передбаченими в міжнародних угодах, які стосуються галузі транспортування.

Отже, основне правило декларування полягає в тому, що поданню до митних органів підлягають усі документи та відомості, необхідні для здійснення митного контролю у передбаченому обсязі.

Принцип пред’явлення товарів і транспортних засобів

Положення ст. 44 Кодексу зобов’язують перевізника або іншу належним чином уповноважену особу пред’явити товари і транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України, а також документи на ці товари і транспортні засоби представникам митних органів у зоні митного контролю, визначеній відповідно до положень ст. 48 Кодексу, протягом трьох годин з моменту прибуття на територію пункту пропуску на митному кордоні України, місце прибуття автотранспорту, станцію призначення (залізничну) тощо. При цьому повинні бути враховані положення ст. 94 Кодексу, згідно з якою пред’явлення товарів і транспортних засобів до митного контролю та передання документів на них має бути зроблено в мінімально можливий строк після їх прибуття у місце доставки.

Факт пред’явлення товарів і транспортних засобів, а також документів на них для митного контролю митним органам засвідчується заявою перевізника або особи, що переміщує товари, яка може бути зроблена усно або (у встановлених випадках) письмово. Прикладом письмової заяви може бути реєстр документів, що подається внутрішньому митному органу при доставленні товарів у місце призначення, визначене митним органом у пункті пропуску.

Постановою Кабінету Міністрів України “Про умови збільшення строків пред’явлення та декларування митному органу товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України” встановлено, що цей строк за певних умов може бути збільшений.

Залежно від виду обставин чи подій документи, що підтверджують їх наявність та строк дії, можуть видаватися місцевими органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, власником підприємства, на якому відбувається страйк, чи вповноваженим ним органом (представником), об’єднаннями, торгово-промисловими палатами, відповідним державним органом з безпеки дорожнього руху, органами Міністерства внут-

рішніх справ України, іншими спеціально вповноваженими на це державними органами, а також міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади тощо.

Строки пред'явлення митному органу товарів і транспортних засобів можуть бути продовжені митним органом на час, достатній для виключення причин, які стали репоною для своєчасного їх пред'явлення.

Питання збільшення граничних строків пред'явлення митному органу товарів і транспортних засобів вирішуються в кожному окремому випадку керівником митного органу або його заступником на підставі відповідної заяви про це особи, що переміщує товари й транспортні засоби, або перевізника та відповідних документів.

У разі порушення порядку та строків пред'явлення митному органу товарів і транспортних засобів, а також документів на ці товари і транспортні засоби перевізники або особи, що переміщують товари, транспортні засоби, порожні транспортні засоби й транспортні засоби, у яких перевозяться пасажери, несуть відповідальність згідно з положеннями ст. 342 Митного кодексу.

Стандарт “Право огляду вантажу” Рамкових стандартів безпеки та спрощення митних процедур Всесвітньої митної організації наголошує, що митна адміністрація повинна мати право оглядати вантаж походженням з країни, яку залишає, проходить транзитом (в тому числі залишається на борту транспортного засобу) або переливається на території країни.

Принцип, таким чином, установлює обов'язковість пред'явлення митним органам товарів і транспортних засобів.

Принцип свободи вибору митного режиму

До загальних принципів переміщення товарів і транспортних засобів належить і право особи, яка здійснює переміщення, обирати митний режим останнього. Відповідно до ст. 186 МКУ, декларант самостійно визначає митний режим товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України, відповідно до мети їх переміщення та на підставі документів, що подаються митному органу для здійснення митного контролю та митного оформлення. Реалізація цього принципу є передумовою визначення обсягу та видів митних процедур стосовно товарів і ТЗ, що переміщуються через митний кордон України.

Принцип вибіркової полягає в тому, що під час проведення митного контролю митні органи самостійно визначають форми та обсяг контролю, достатні для забезпечення додержання законодавства (ст. 42 МКУ).

Митний кодекс наголошує на вибіркової митного контролю. Вибір форм митного контролю та його обсягу здійснюється відповідно до принципу достатності для забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи, з урахуванням положень ст. 40 Кодексу стосовно проведення мінімуму митних процедур.

Під визначенням обсягу митного контролю слід розуміти як обсяг операцій, пов'язаних зі здійсненням митного контролю (митних процедур), так і обсяг (необхідну кількість) предметів такого контролю.

Необхідні форми та обсяг митного контролю визначають посадові особи митних органів (відповідно до затверджених технологічних схем митного контролю, правил, порядків тощо), хоча поряд з цим достатність окремих форм митного контролю може бути передбачена міжнародними договорами за участю України, окремими законодавчими та нормативно-правовими актами, а також наказами та розпорядженнями Державної митної служби України. Наприклад, ст. 57 Кодексу особистий огляд визначено винятковою формою митного контролю. Також відповідно до вимог ст. 66 Кодексу може бути встановлене звільнення від окремих форм митного контролю.

У ряді випадків митний контроль може здійснюватися в межах перевірки документів (наприклад, під час пропуску товарів, зазначених у ст. 67, 286–295 Кодексу) або огляду, що полягає у перевірці зовнішнього вигляду транспортних засобів, товарів, що у них містяться, без відкриття вантажних приміщень, тари й упаковки (наприклад, при огляді територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних ліцензійних складів, спеціальних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де є або можуть бути товари і транспортні засоби, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митні органи).

Рішення про доцільність застосування таких форм митного контролю, як митний огляд та переогляд товарів і транспортних засобів, приймається, як правило, у ході перевірки документів або їх зовнішнього огляду.

У виборі форм та обсягів митного контролю митні органи керуються такими основними принципами:

- митний контроль мусить забезпечувати виконання основних завдань здійснення митної справи;
- у ході митного контролю не повинні порушуватися основні права й свободи людини.

Незастосування будь-яких форм митного контролю, так само, як і звільнення від них, не звільняє громадян і підприємства від обов'язку додержуватися законодавства України з питань митної справи.

З метою забезпечення виконання завдань митної справи митні органи, в разі необхідності, можуть використовувати всі форми митного контролю, передбачені ст. 41 Кодексу, і проводити такий контроль у повному обсязі, у тому числі й після пропуску товарів і транспортних засобів (відповідно до положень ст. 69 Кодексу).

Відповідно до Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП), а саме ст. 23, митні органи можуть тільки у виняткових випадках проводити в дорозі перевірку і огляд вантажу транспортних засобів або контейнерів.

Зокрема, стандартним правилом 3.31 Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур зазначено, що для перевірки декларації на товари митна служба виконує тільки ті дії, які вона вважає необхідними для того, щоб забезпечити дотримання митного законодавства.

Принцип доступності забезпечується тим, що митний контроль товарів, транспортних засобів перевізників здійснюється цілодобово відповідно до типових технологічних схем пропуску через державний кордон України автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників (ч. 3 ст. 40 МКУ).

Під пунктом пропуску розуміється спеціально виділена територія на залізничних та автомобільних станціях, у морських і річкових портах, аеропортах (на аеродромах) з комплексом будівель, споруд і технічних засобів, де здійснюється митний та інші види контролю і пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів і товарів.

Технологічна схема – це обов’язкова для виконання послідовність операцій митного контролю та оформлення, а також дій посадових осіб підрозділів митного органу під час здійснення цих операцій¹.

Відповідно до технологічної схеми пропуску через митний кордон осіб, товарів і транспортних засобів установлюється тривалість перебування товарів і транспортних засобів під митним контролем на території зони митного контролю в пункті пропуску на митному кордоні України.

Принцип обмеженості тривалості митного контролю

Тривалість перебування товарів і транспортних засобів під митним контролем, як і кінцевий термін такого перебування, безпосередньо залежить від обраного митного режиму (відповідно до видів митних режимів, установлених ст. 185 Кодексу).

Якщо товари декларуються в режимі транзиту або режимі, що передбачає їх переміщення через митний кордон України для вільного обігу, така тривалість може визначатися днями, а якщо обирається, наприклад, режим митного складу, то перебування товарів під митним контролем може тривати до трьох років.

Початком митного контролю при ввезенні товарів і транспортних засобів визначено момент перетину ними митного кордону України, який засвідчується шляхом проставлення на товаросупровідних документах штампа “Під митним контролем”. Початком митного контролю стосовно товарів і транспортних засобів, що вивозяться, є момент пред’явлення їх для митного оформлення та декларування митному органу. Пред’явлення товарів і транспортних засобів для митного оформлення невід’ємно пов’язане з процедурою декларування, яке може здійснюватись письмово, усно або шляхом вчинення дій. Процедуру декларування врегульовано нормами ст. 81 Кодексу. Умови та порядок застосування форм декларування визначаються Кабінетом Міністрів України. При цьому ст. 72 Кодексу встановлено, що засвідчення митним органом прийняття товарів, транспортних засобів та документів на них до митного контролю та митного оформ-

¹ Коментар до Митного кодексу України / В. Н. Андрійчук, Н. А. Білоус, І. Г. Бережнюк та ін. ; за ред. П. В. Пашка, М. М. Каленського. – К., 2004. – 736 с. (С. 26–27, 471–494).

лення здійснюється шляхом проставлення відповідних відміток на митній декларації та товаросупровідних документах, а саме проставлення штампа “Під митним контролем”.

Тривалість перебування товарів і транспортних засобів під митним контролем у пункті пропуску на митному кордоні України залежить від особливостей функціонування того чи іншого пункту пропуску, умов здійснення в ньому митного контролю.

Закінчення митного контролю при ввезенні товарів і транспортних засобів визначене здійсненням у повному обсязі, тобто завершенням, їх митного оформлення. Відповідно до положень ст. 78 Кодексу митне оформлення вважається завершеним після виконання митним органом митних процедур, визначених на підставі Кодексу відповідно до заявленого митного режиму. При цьому під здійсненням митного оформлення у повному обсязі розуміється завершення митного оформлення відповідно до режиму, що передбачає розпорядження товарами, пропущеними через митний кордон України без митного контролю.

При вивезенні з України товарів, що експортуються, митний контроль закінчується в момент перетину митного кордону України. Пропуск експортних товарів за межі митної території України здійснюється тільки після звірення відомостей, зазначених в електронній копії відповідної вантажної митної декларації, з відомостями у товаросупровідних документах та після перевірки (за рішенням митного органу) фактичної наявності, кількості, номенклатури і стану товарів. Факт пропуску товарів за межі митної території України засвідчується відбитком на четвертому примірнику вантажної митної декларації особистої номерної печатки посадової особи митного органу в пункті пропуску та відміткою в Єдиній інформаційній автоматизованій системі. У випадку вивезення товарів і транспортних засобів, заявлених у режимі, що передбачає перебування під митним контролем, вони містяться під таким контролем протягом усього часу перебування у такому режимі.

Тривалість перебування під митним контролем суден закордонного плавання визначена положеннями ст. 123 Кодексу.

Принципи митного контролю за своїм змістом відповідають міжнародним вимогам, зокрема Кіотській конвенції.

Порівняння форм митного контролю в Україні та Росії (табл. 3.2) демонструє їх функціональну природу, тобто форми митного контролю прямо залежать від функцій та завдань митних органів держави. Більші повноваження митних органів тягнуть за собою розширення форм митного контролю.

Форми митного контролю

Митний кодекс України, ст. 41	Митний кодекс Російської Федерації, ст. 366 ¹
<p>Митний контроль здійснюється безпосередньо посадовими особами митних органів шляхом:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) перевірки документів та відомостей, необхідних для такого контролю; 2) митного огляду (огляду та переогляду товарів і транспортних засобів, особистого огляду громадян); 3) обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України; 4) усного опитування громадян та посадових осіб підприємств; 5) перевірки системи звітності та обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України, а також своєчасності, достовірності, повноти нарахування і сплати податків і зборів, які відповідно до законів справляються при переміщенні товарів через митний кордон України; 6) огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних ліцензійних складів, спеціальних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де перебувають або можуть перебувати товари і транспортні засоби, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митні органи законом; 7) використання інших форм, передбачених Кодексом та іншими законами України з питань митної справи 	<p>Форми митного контролю:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) перевірка документів та відомостей; 2) усне опитування; 3) отримання пояснень; 4) митне спостереження – відкрите, систематичне чи разове, безпосереднє чи опосередковане (з використанням технічних засобів) візуальне спостереження уповноваженими посадовими особами митних органів за перевезенням товарів і транспортних засобів, що перебувають під митним контролем, виконанням з ними інших операцій²; 5) митний огляд (таможенный осмотр) товарів і транспортних засобів; 6) митний переогляд (таможенный до-смотр) товарів і транспортних засобів – огляд товарів і транспортних засобів, що проводиться уповноваженими посадовими особами митного органу, пов'язаний зі зняттям пломб, печаток та інших засобів ідентифікації товарів, відкриттям упаковки товарів або вантажного приміщення транспортного засобу чи ємностей, контейнерів та інших місць, де перебувають чи можуть перебувати товари³; 7) особистий огляд; 8) перевірка маркування товарів спеціальними марками, наявності на них ідентифікаційних знаків; 9) огляд приміщень і територій для цілей митного контролю; 10) митна ревізія – перевірка факту випуску товарів, а також достовірності відомостей, зазначених у митній декларації та інших документах, поданих при митному оформленні, шляхом зіставлення цих відомостей з даними бухгалтерського обліку та звітності, з рахунками, з іншою інформацією⁴

¹ Таможенный кодекс Российской Федерации: от 28.05.2003 № 61-ФЗ. – В ред. от 18.02.2006. – Ст. 366.

² Там же. – Ст. 370.

³ Там же. – Ст. 372, п. 1, абз. 1.

⁴ Там же. – Ст. 376.

Наприклад, митні органи Німеччини наділені функцією контролю за всією кількістю підакцизних товарів (увезених та вироблених). Відповідно, однією з форм митного контролю є перевірка всіх кількісних лічильників випущеної продукції внутрішніх виробників акцизних товарів.

У США митна служба здійснює функції прикордонного контролю, тому митний контроль включає всі процедури прикордонного контролю.

Основним і обов'язковим документом, необхідним для здійснення митного контролю та оформлення, є **вантажна митна декларація** (далі – ВМД)¹ – письмова заява встановленої форми, що подається митному органу і містить відомості про товари і транспортні засоби, які переміщуються через митний кордон України, митний режим, у який вони заявляються, а також іншу інформацію, необхідну для здійснення митного контролю, митного оформлення, митної статистики, нарахування податків, зборів та інших платежів.

Початком здійснення митного контролю є момент прийняття вантажної митної декларації для оформлення – закріплення посадовою особою митного органу факту внесення декларантом до ВМД усіх потрібних для митного оформлення товарів і транспортних засобів відомостей і наявності всіх доданих до декларації комерційних супровідних та інших документів, проставлення на ВМД штампа “Під митним контролем” та реєстрації декларації в журналі обліку вантажних митних декларацій.

Товари і транспортні засоби перебувають під митним контролем з моменту його початку і до закінчення згідно з заявленим митним режимом.

У разі ввезення на митну територію України товарів і транспортних засобів митний контроль розпочинається з моменту перетинання ними митного кордону України. У разі вивезення за межі митної території України митний контроль розпочинається з моменту пред'явлення товарів і транспортних засобів для митного оформлення та їх декларування в установленому Митним кодексом порядку.

Митний контроль закінчується:

– у разі ввезення на митну територію України – після здійснення у повному обсязі митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України;

– у разі вивезення за межі митної території України – після здійснення у повному обсязі митного оформлення товарів і транспортних засобів та перетинання ними митного кордону України, за винятком митних режимів, які передбачають перебування під митним контролем протягом усього часу дії митного режиму.

ВМД, заповнена у звичайному порядку, вважається оформленою за наявності на всіх її аркушах відбитка особистої номерної печатки посадової особи митниці, що здійснила митне оформлення товарів і транспортних засобів. Оформлена ВМД є підтвердженням надання особі права на розміщення товарів та/або транспортних засобів у заявленому митному режимі і

¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 1997 р. № 574 “Про затвердження Положення про вантажну митну декларацію”.

прав та обов'язків зазначених у ВМД осіб щодо здійснення ними відповідних фінансових, господарських та інших операцій.

Разом з тим ст. 69 МКУ наголошує, що незалежно від закінчення операцій митного контролю, оформлення та пропуску товарів і транспортних засобів митний контроль за ними може здійснюватися, якщо є достатні підстави вважати, що мають місце порушення законодавства чи міжнародного договору України, укладеного в установленому законом порядку, контроль за виконанням яких покладено на митні органи. Такий контроль здійснюється на підставі письмового розпорядження керівника митного органу або особи, яка його заміщує.

Київська конвенція по суті передбачає перехід митних органів на нові методи митного контролю, які базуються на постаудиті й управлінні ризиками, спрямовані на стимулювання зовнішньоекономічної діяльності і передбачають спрощення та прискорення процедур митного оформлення і митного контролю. Процес спрощення та гармонізації процедур митного контролю прямо пов'язаний з його прозорістю, послідовністю, логічністю та прогнозованістю для всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Митний контроль здійснюється безпосередньо посадовими особами митних органів, а здійснення функцій митного контролю покладається безпосередньо на посадових осіб центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи, регіональних митниць та митниць (положення частини другої ст. 12 Кодексу).

Основною і найбільш поширеною формою митного контролю є перевірка документів та відомостей, необхідних для такого контролю, – документальний контроль. У ході такого контролю перевіряються документи й відомості, необхідні для здійснення митного контролю (за визначенням ст. 45 цього Кодексу). При цьому встановлюється наявність документів, необхідних для митного контролю товарів відповідно до заявленого режиму та найменувань товарів, перевіряється правильність заповнення товаро-транспортних документів, відповідність зазначених у них відомостей відомостям, що містяться в зовнішньоекономічному договорі (контракті) та інших документах, поданих до митного контролю та митного оформлення, перевіряються відомості та документи, що стосуються нетарифних заходів регулювання (ліцензування, сертифікації, дозволи інших державних органів), платіжні документи, сертифікати про походження товарів та інші документи. Перелік документів та відомостей, необхідних для здійснення митного контролю, визначається Кабінетом Міністрів України, а їх подання митному органу передбачено ст. 54 Кодексу.

Поряд з документальним контролем митні органи України здійснюють контроль фактичний. Формами фактичного контролю є митний огляд та переогляд товарів (у тому числі ручної поклажі та багажу) і транспортних засобів, які врегульовані ст. 55, 56 Кодексу, а також особистий огляд громадян.

Митний огляд та переогляд товарів і транспортних засобів здійснюється через відкриття вантажних приміщень, транспортних засобів, тари й упаковки. У ході митного огляду встановлюються найменування та якість товарів, визначається їх кількість. Митний огляд використовується також з метою виявлення прихованого переміщення товарів.

Підстави й засади особистого огляду громадян урегульовано ст. 57 Кодексу.

Співробітники митних органів під час здійснення митного контролю мають право усного опитування усіх фізичних осіб, у тому числі посадових осіб підприємств, декларантів і перевізників, що переміщують товари і транспортні засоби через митний кордон України або безпосередньо перетинають його в пунктах пропуску на митному кордоні України. Мета й поняття усного опитування зазначені у ст. 59 Кодексу. Усне опитування може здійснюватись посадовими особами митних органів з метою отримання інформації, необхідної для митного контролю та митного оформлення. Результати опитування повинні бути оформлені відповідним протоколом.

Окремою формою митного контролю є перевірка системи звітності й обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України, та огляд територій, де можуть міститись товари і транспортні засоби, що перебувають під митним контролем. Відповідно до ст. 60 Кодексу, це передбачає проведення митними органами на підприємствах дій щодо встановлення відповідності документації про зазначені товари і транспортні засоби вимогам, установленим цим Кодексом та іншими законами України.

Здійснення митного контролю шляхом огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних ліцензійних складів, спеціальних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де містяться або можуть міститися товари і транспортні засоби, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митні органи, врегульовано положеннями ст. 61 Кодексу, що передбачає за митними органами право перевіряти всі такі місця на всій митній території України.

Стосовно поняття інших місць, де містяться або можуть міститися товари і транспортні засоби, що підлягають митному контролю, то прикладом такої форми контролю може бути перевірка на територіях проміжних стоянок транспортних засобів (TIR-паркінги, залізничні станції, порти тощо) в межах усєї митної території України.

Митні органи мають право використовувати інші форми митного контролю, передбачені Кодексом та іншими законами України з питань митної справи. У цьому прикладом може бути ідентифікація товарів, транспортних засобів, приміщень митними органами, передбачена ст. 64 Кодексу або дослідження (аналіз, експертиза) проб та зразків товарів (ст. 75 Кодексу), верифікація сертифікатів про походження товарів (гл. 54 Кодексу). Формами митного контролю є також організаційно-технологічне супроводження, аналіз та прогнозування, завдяки проведенню яких контрольна

функція може бути виведена з безпосереднього контакту з об'єктом контролю й виконуватись дистанційно.

Стандартним правилом 6.6 Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур визначено, що система митного контролю містить контроль на основі методів аудиту. При цьому гл. 2 Генерального додатка поняття “контроль на підставі методів аудиту” визначається як сукупність заходів, за допомогою яких митна служба пересвідчується у правильності заповнення декларацій на товари та достовірності зазначених у них даних, перевіряючи наявні у причетних до декларування осіб відповідні книги обліку рахунків, документів, облікову документацію й комерційну інформацію.

Митний контроль за міжнародними перевезеннями товарів проводиться митними органами у взаємодії з іншими відповідними контрольними службами за спільними технологічними схемами з визначенням часу та послідовності виконання кожною службою своїх безпосередніх обов'язків. Зазначені технологічні схеми затверджуються керівниками митних органів за погодженням з керівниками відповідних органів охорони державного кордону України, центрального органу виконавчої влади в галузі транспорту та інших відповідних контрольних служб.

Роботу щодо митного контролю здійснює Департамент організації митного контролю Державної митної служби України.

У підпорядкованих митних органах (регіональних митницях та митницях) функція організації митного контролю покладається на одного із заступників начальника митного органу, а виконання організаційно-розпорядчих заходів – на один чи декілька спеціально створених структурних підрозділів (відділ, сектор організації митного контролю).

Митне оформлення товарів і транспортних засобів обов'язкове для реалізації права всіх фізичних та юридичних осіб на ввезення в Україну або (та) вивезення з України товарів, транспортних засобів та особистих речей.

Усі товари і транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України, підлягають митному оформленню, за винятком випадків, передбачених Митним кодексом (наприклад, судно закордонного плавання, яке заходить у відкритий для міжнародних водних перевезень порт для поповнення запасів води, палива, продовольства, проведення термінових ремонтних робіт на строк до двох діб, митному оформленню не підлягає, але перебуває під митним контролем до його відправлення. Проте товари, які завантажуються на це судно, підлягають митному оформленню на загальних засадах, відповідно до ст. 128 МКУ.

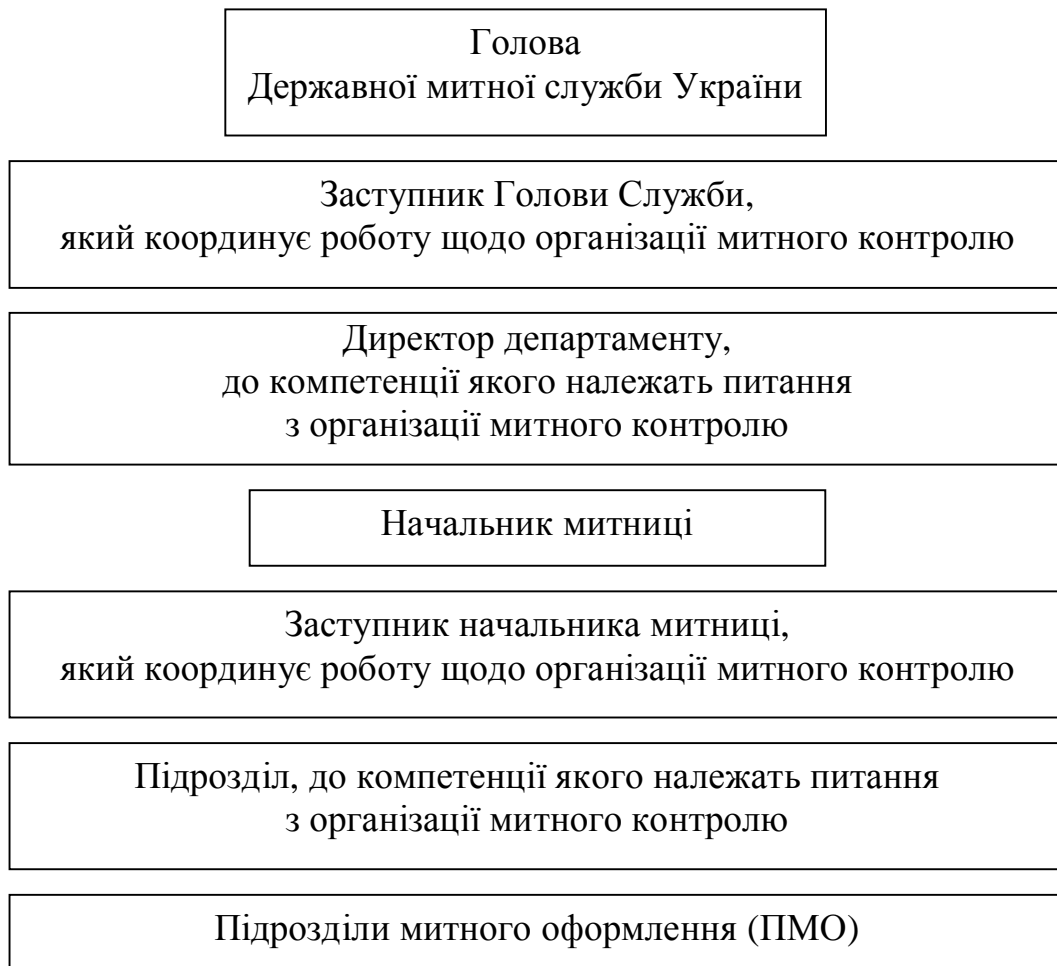


Рис. 3.1. Модель вертикальної структури управління митним контролем та оформленням

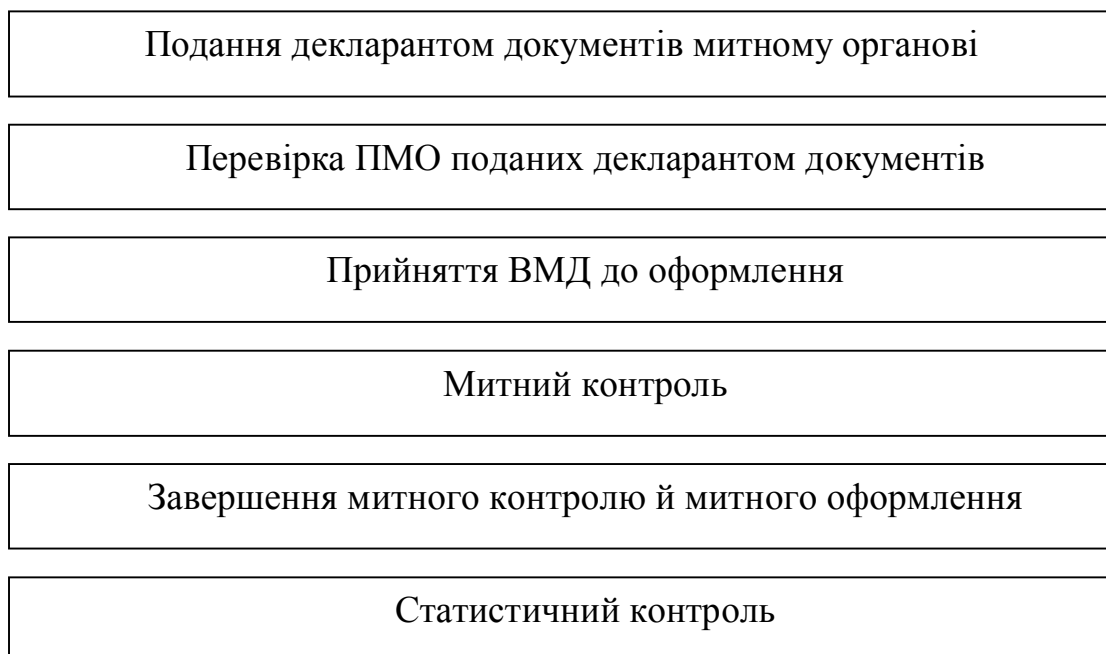


Рис. 3.2. Етапи управління митними процедурами

Кодекс визначає три складові митного оформлення товарів і транспортних засобів.

1. Засвідчення відомостей, одержаних під час митного контролю товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Відомості про такі товари надаються особами, які їх переміщують, або уповноваженими декларантами. Відомості зазначаються у митних деклараціях або заявляються усно посадовим особам митного органу.

2. Оформлення результатів митного контролю здійснюється посадовими особами митного органу шляхом проставлення відтисків штампів та печаток, що належать до особистого митного забезпечення, на аркушах митної декларації та накладанням засобів митної ідентифікації на вантажні відсіки транспортних засобів, контейнери, приміщення тощо.

3. Проведення статистичного обліку ввезення, вивезення і транзиту товарів і транспортних засобів обумовлено необхідністю аналізу зовнішньоекономічної діяльності в Україні та оперативного пошуку інформації.

Виключне право на проведення митного оформлення надається тільки посадовим особам митних органів, які діють у межах своєї компетенції.

Форми митних декларацій установлює КМУ, вони мають уніфікований характер і використовуються на всій території України.

Проведений наліз нормативного забезпечення дав нам змогу розробити алгоритми управління процесами митного контролю та митного оформлення в Україні.

Вивчення практики управління процесами митного контролю та митного оформлення в Україні виявляє цілу низку проблем. Усі ці питання залежно від домінуючої складової можна поділити так:

- проблеми нормативного забезпечення функціонування митних органів та реалізації митної справи;
- проблеми взаємодії митних органів з іншими контролюючими, правоохоронними органами, організаціями та суб'єктами ЗЕД;
- проблеми організації та технології здійснення митного контролю й оформлення;
- проблеми матеріально-технічного забезпечення роботи посадових осіб митного органу та питання митної інфраструктури.

З огляду на запропоновану класифікацію проблем, що виникають у практиці здійснення митної справи, можна окреслити коло конкретних проблемних питань митного контролю та оформлення. Аналізу та пропозиціям щодо шляхів вирішення деяких з них присвячено другий розділ цієї книги.

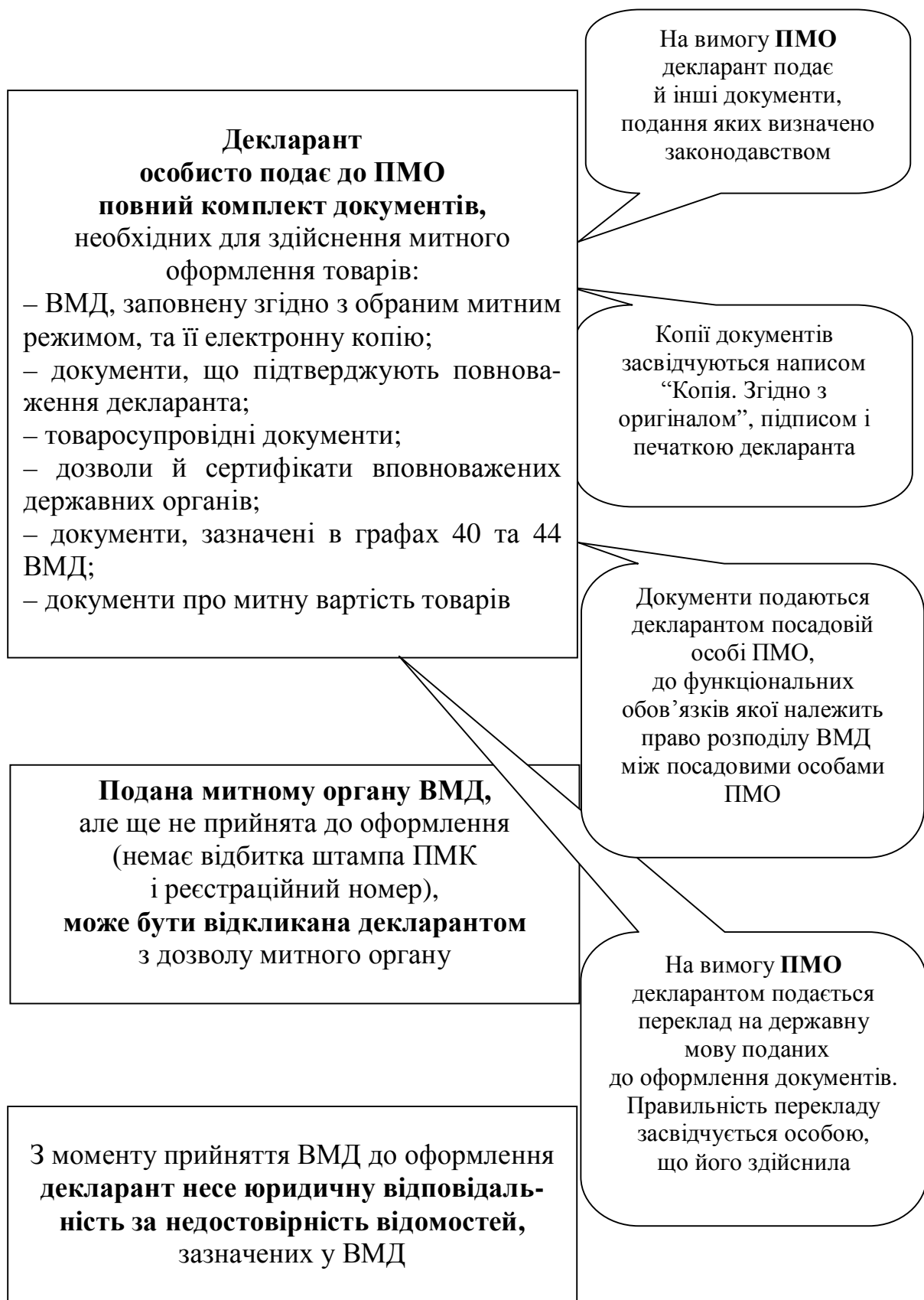


Рис. 3.3. Алгоритм подання декларантом документів митному органу

**Посадова особа ПМО
здійснює перевірку
поданих декларантом документів щодо:**

- повноважень декларанта;
- дотримання строків подання ВМД митному органу призначення;
- виконання особою, яка здійснює перевезення, зобов'язання стосовно доставки товарів у митний орган призначення;
- наявності вірусів на магнітному носії;
- правильності заповнення декларантом ВМД (за допомогою програмного забезпечення);
- відповідності відомостей, унесених до всіх граф електронної копії ВМД, відомостям, що містяться у відповідних графах ВМД на паперовому носії;
- комплектності отриманих від декларанта документів і їх відповідності даним, зазначеним у графах 40 і 44 ВМД;
- наявності документів, що видаються вповноваженими органами державної влади на окремі товари, стосовно переміщення яких через митний кордон України встановлено обмеження, – з урахуванням заявленого декларантом коду товару згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України;
- наявності фактів застосування до суб'єкта ЗЕД і/або іноземного суб'єкта господарської діяльності санкцій Міністерства економіки України, а також фактів порушення суб'єктом ЗЕД митних правил;
- відповідності зазначених у ВМД даних про товари даним, зазначеним у дозвільних документах уповноважених державних органів, що підтверджують проведення інших видів контролю, якщо товари підлягають цим видам контролю (у встановлених законодавством випадках – перевірка наявності відповідних позначок у товаросупровідних документах)

Рис. 3.4. Функціональні складові процесу перевірки ПМО
поданих декларантом документів

**Посадова особа ПМО приймає ВМД до оформлення,
що включає:**

– фіксування у відривному талоні Інформаційного аркуша, який видається декларанту, часу подання ВМД, заповненої згідно з обраним митним режимом, її електронної копії та комплекту документів;

– проставлення відбитка штампа ПМК у графі D основних аркушів і на всіх додаткових аркушах ВМД, а також підпису, свого прізвища й часу прийняття ВМД до оформлення на першому основному аркуші ВМД;

– у встановлених випадках зазначення дати, з якої товари перебувають під митним контролем;

– присвоєння ВМД реєстраційного номера в установленому порядку;

– проставлення в установлених випадках відбитка штампа ПМК на товаросупровідних документах;

– присвоєння ДМВ (за наявності) та Інформаційному аркуші номера, що відповідає реєстраційному номеру ВМД;

– унесення до електронної копії ВМД її реєстраційного номера, номера штампа ПМК, а також електронних копій ВМД і ДМВ (за наявності) до бази даних митного органу;

– надсилання електронної копії ВМД до ЄАІС у випадках і в строки, визначені законодавством

Рис. 3.5. Функціональні складові процесу прийняття ВМД до оформлення

**Посадова особа ПМО
здійснює митний контроль**

Посадова особа ПМО забезпечує перевірку:

- правильності застосування валютного курсу;
- відповідності даних про банківські реквізити підприємства (графі 28), зазначених в електронній копії ВМД, даним, які містяться в поданих документах і в переліку вповноважених банків України, що надсилається Держмитслужбою України митним органам;
- наявності задекларованих товарів у реєстрі товарів, що містять об'єкти інтелектуальної власності, який ведеться Держмитслужбою України;
- правильності класифікації та кодування товарів (згідно з поданими документами);
- правильності визначення митної вартості товарів. За наявності ДМВ – зазначення в ній у встановленому порядку рішення, прийнятого за результатами такої перевірки;
- надходження коштів суб'єкта ЗЕД на спеціальний рахунок митного органу та перевірка правильності заповнення графі В ВМД;
- правильності визначення країни походження товарів (згідно з поданими документами);
- правильності нарахування податків і зборів (обов'язкових платежів) за ВМД та застосування пільг у їх сплаті відповідно до законодавства;
- своєчасності й повноти сплати податків і зборів;
- облік векселів, поданих суб'єктами ЗЕД під час митного оформлення товарів за ВМД

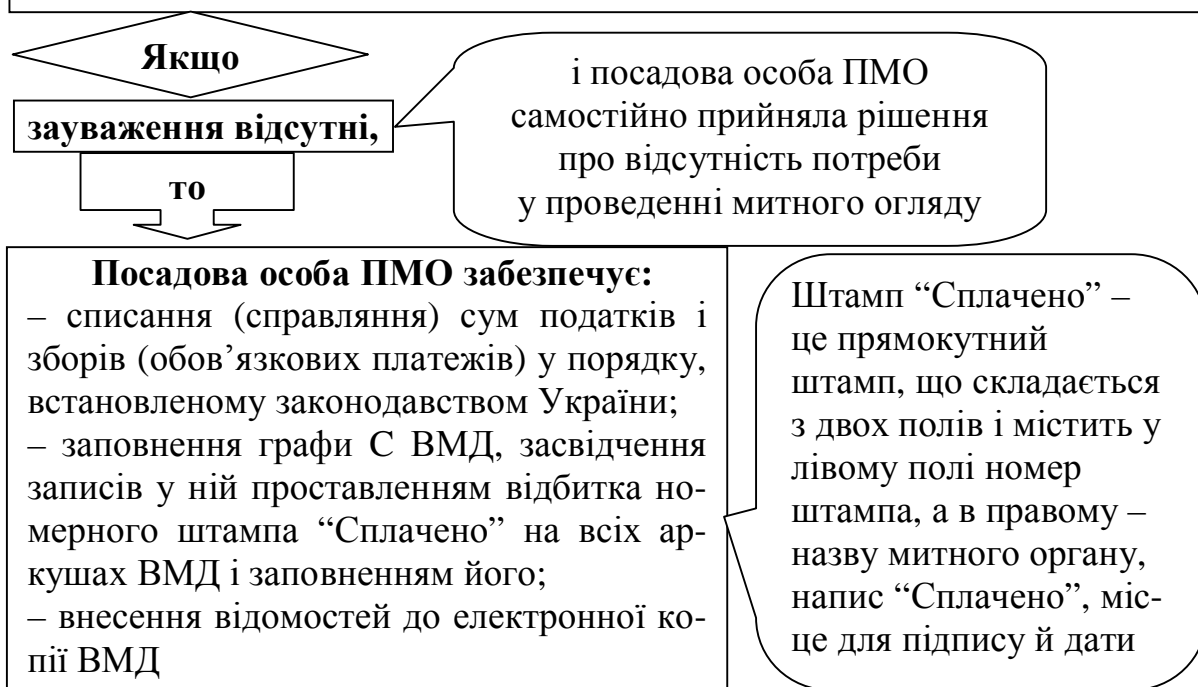


Рис. 3.6. Алгоритм здійснення митного контролю

Якщо

**документів, поданих декларантом,
недостатньо**
для прийняття рішення про повноту та/або достовірність відомостей,
що перевіряються

або

результати перевірки правильності
класифікації та кодування товарів, визначення країни походження тощо
потребують проведення огляду

або

за результатами оцінки ризику за ВМД
автоматизованою системою аналізу та управління ризиками
операція визначена ризикованою

то

начальник ПМО,
чи інша посадова особа ПМО, яка має таке право,
приймає рішення про потребу проведення митного огляду,
про що вчиняє відповідний запис у розділі III Інформаційного аркуша.
Запис засвідчується особистим підписом
із зазначенням посади, дати, ініціалів, прізвища

Рис. 3.7. Алгоритм прийняття рішення про проведення митного огляду

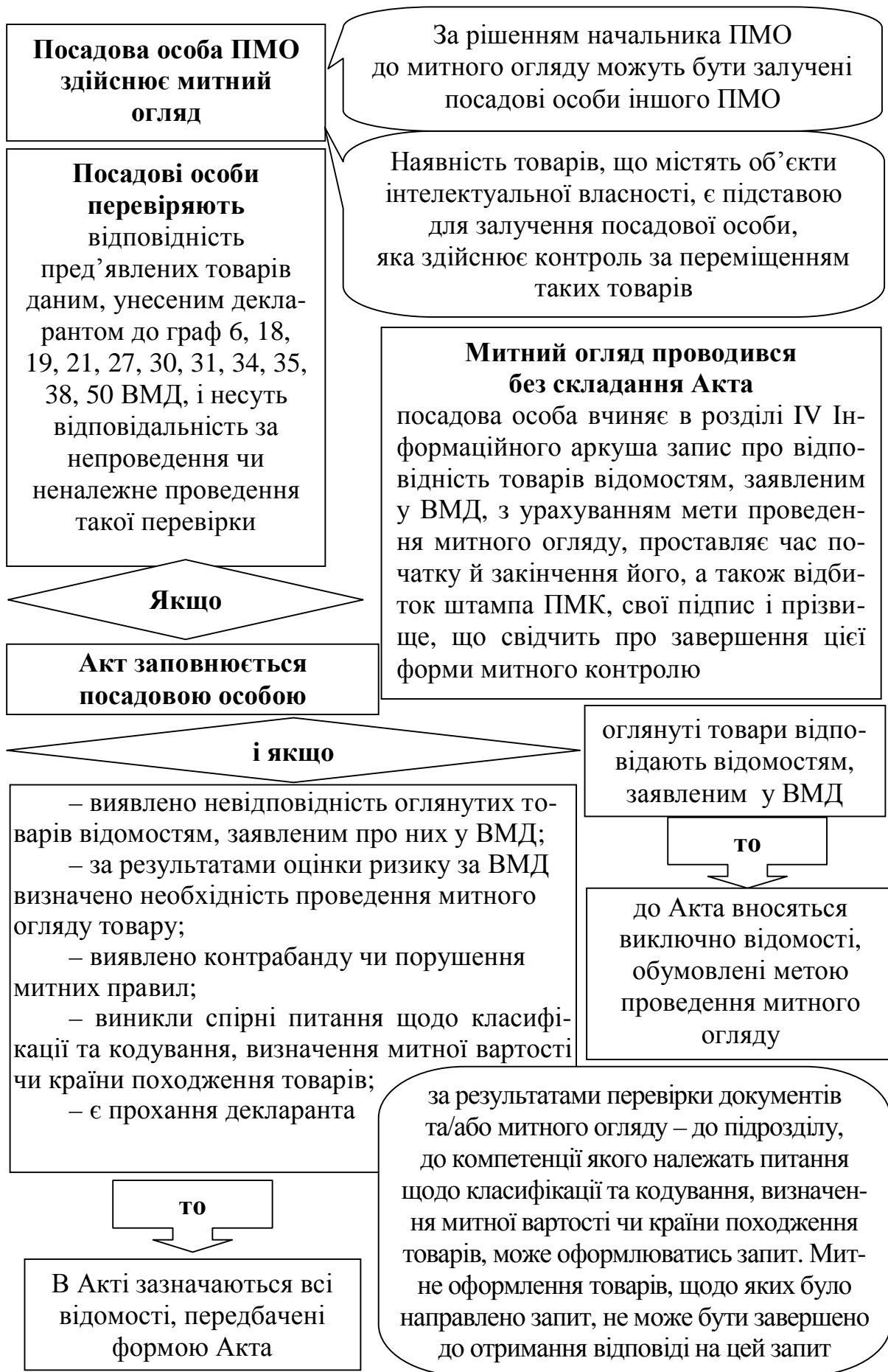


Рис. 3.8. Алгоритм здійснення митного огляду

Для завершення митного контролю й митного оформлення посадовою особою здійснюється:

нарахування збору за митне оформлення товарів у зонах митного контролю на територіях і в приміщеннях підприємств, що зберігають такі товари, чи поза робочим часом, установленим для митного органу (в разі такого оформлення)

доповнення записів у графі 47 ВМД

списання (справляння) збору за митне оформлення товарів у зонах митного контролю на територіях і в приміщеннях підприємств, що зберігають такі товари, чи поза робочим часом, установленим для митного органу (у разі такого оформлення)

доповнення записів у графах В і С ВМД

проставлення підпису й прізвища та відбитка особистої номерної печатки у графі D усіх аркушів ВМД

проставлення відбитка особистої номерної печатки на товаросупровідних документах

розподіл аркушів ВМД і примірників ДМВ у порядку, встановленому законодавством України

видача декларантові відповідного аркуша (аркушів) ВМД, магнітного носія з електронною копією ВМД і комплекту документів (крім документів, що повинні зберігатися в митному органі) під його підпис в Інформаційному аркуші

Рис. 3.9. Функціональні складові процесу завершення митного контролю й митного оформлення

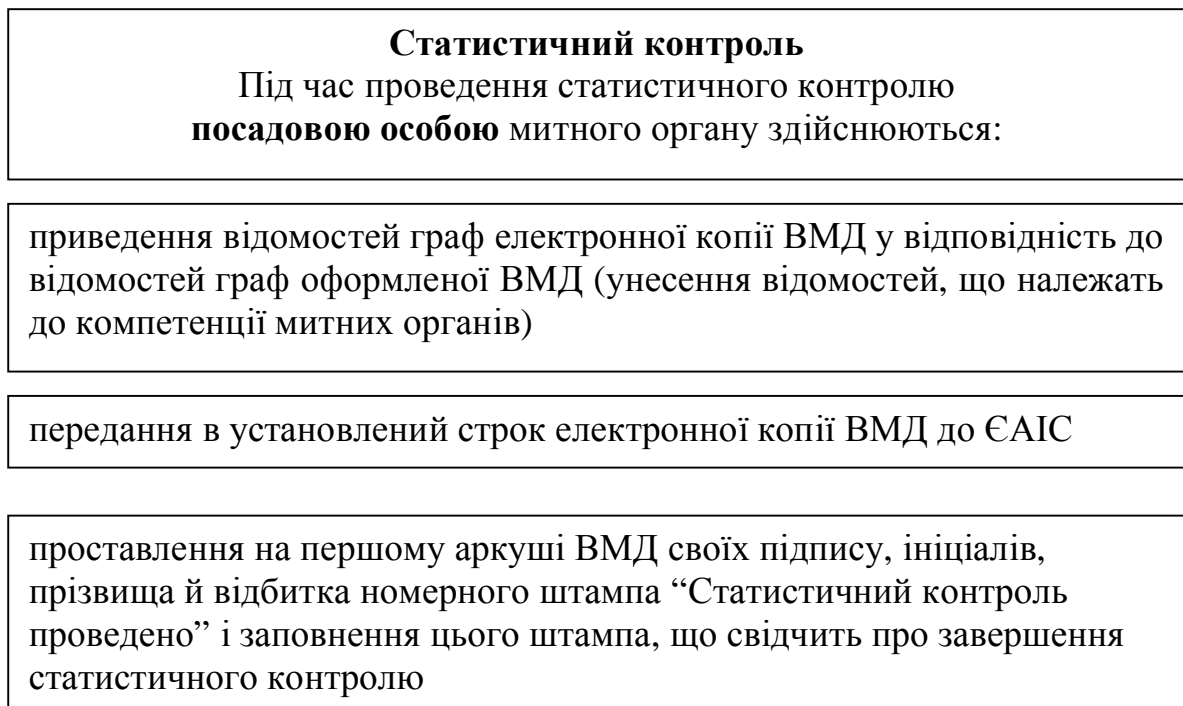


Рис. 3.10. Функціональні складові процесу статистичного контролю

До проблем нормативного забезпечення можна зарахувати:

- питання застосування нетарифних заходів регулювання до громадян, що переміщують товари через митний кордон України;
- проблеми переміщення через митний кордон України підакцизних товарів;
- питання оподаткування товарів, що ввозяться громадянами (щодо запобігання бюджетним недоборам);
- питання приведення норм чинного митного кодексу у відповідність до стандартів ратифікованих Верховною Радою міжнародних договорів, зокрема Кіотської конвенції, Стамбульської конвенції та інших;
- питання надання митним органам статусу правоохоронних.

Стосовно взаємодії митних органів існують такі проблеми:

- питання взаємодії митних органів із залізницею в ракурсі оптимізації залізничних перевезень, здійснення перевантажувальних операцій тощо;
- питання взаємодії митних органів з прикордонниками щодо чіткого визначення зони відповідальності кожного з органів у пунктах пропуску, чіткого розмежування компетенції;
- питання взаємодії з іншими контролюючими службами в аспекті налагодження їх стабільного та ефективного функціонування.

До проблем організації та здійснення митного контролю та оформлення можна зарахувати:

- ефективний контроль за перевантаженням товарів, що перебувають під митним контролем;

– належну пошукову роботу і забезпечення стабільної, якісної та безперебійної роботи підрозділів, що безпосередньо здійснюють митний контроль та оформлення.

Проблеми матеріально-технічного забезпечення роботи посадових осіб митного органу та митної інфраструктури такі:

– особливо гострі питання морального й технічного зносу комп'ютерної техніки, розвитку програми “Електронна митниця”, необхідності та невідворотності переходу на міжнародні стандарти здійснення митного оформлення (близько 70 % парку комп'ютерної техніки має 100 % амортизації);

– облаштування пунктів пропуску з метою стабілізації тенденції до зростання товаро- і пасажиропотоку, а також позиціонування України як транзитної держави і відповідного нарощення транзитних перевезень;

– забезпечення митних органів оперативним зв'язком, транспортом тощо.

Усі вищезазначені проблеми актуальні для функціонування всієї системи митних органів і потребують свого вирішення. Від оперативності та ефективності їх розв'язання прямо залежить стан реалізації митної справи в Україні, її імідж на світовій арені.

При визначенні показників роботи митних органів України щодо організації митного контролю використовуються дві оцінки:

– оцінка ефективності застосування митного огляду товарів;

– оцінка діяльності митного органу в напрямку організації та контролю діяльності підприємств, що надають митні послуги.

Для оцінки ефективності застосування митними органами митного огляду товарів використовуються такі показники:

– кількість проведених митних оглядів у відповідних режимах;

– кількість випадків коригування коду товару за результатами митного огляду;

– кількість коригувань країни походження;

– кількість коригувань митної вартості.

Середня ефективність застосування митного огляду здійснюється за режимами ІМ 40, ЕК 10, ТР 80.

Оцінка діяльності митних органів стосовно організації та контролю діяльності підприємств, що надають митні послуги, здійснюється за даними щодо організації роботи та взаємодії митних органів з:

– підприємствами, що здійснюють декларування на підставі договору;

– митними ліцензійними складами;

– складами тимчасового зберігання;

– вантажними митними комплексами;

– підприємствами, які користуються режимом сприяння.

Для перевірки роботи митних органів аналізується внесок митного органу за вищезазначеними напрямками та насиченість ринку митних послуг у зоні діяльності митного органу.

Ефективність діяльності митних органів оцінюється з урахуванням загальної кількості підприємств-декларантів, митних ліцензійних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, підприємств, що користуються режимом сприяння, в митній системі України та кількості таких показників у конкретній митниці, з урахуванням кількості суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Під час розрахунку коефіцієнтів діяльності митного органу враховується кожен фактор зі статистичних даних:

- кількість ВМК, що працюють у зоні діяльності митного органу;
- загальна кількість ВМК у митній системі України;
- кількість підприємств, що надають послуги в митній галузі (декларантів), зареєстрованих у митному органі;
- загальна кількість підприємств-декларантів у митній системі України;
- кількість митних ліцензійних складів, що працюють у зоні діяльності митного органу;
- загальна кількість митних ліцензійних складів у митній системі України;
- кількість складів тимчасового зберігання, відкритих у зоні діяльності митного органу;
- загальна кількість складів тимчасового зберігання, що існують у митній системі України;
- кількість підприємств, що користуються режимом сприяння, у зоні діяльності митного органу;
- загальна кількість підприємств, що користуються режимом сприяння, у митній системі України;
- кількість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на обліку митного органу.

Однак метою управління митними процедурами на сучасному етапі є прискорення митного контролю та оформлення під час переміщення товарів через митний кордон, для чого необхідні:

- послідовна гармонізація митного законодавства України з міжнародними нормами;
- удосконалення структури митних органів, організаційно-управлінської та контрольної роботи, механізму реалізації контрольних-ревізійних заходів;
- розбудова та облаштування існуючої інфраструктури митних органів;
- застосування інформаційних технологій та засобів електронних комунікацій;
- запровадження попереднього контролю (декларування) за товарами, що містять об'єкти інтелектуальної власності;
- перенесення основної маси контрольних заходів з пунктів пропуску на державному кордоні до місць доставки (відправлення) товарів та інших предметів;

– удосконалення системи взаємодії з державними контрольними органами шляхом установлення належного рівня координації контрольних функцій, перегляду підходів до їх практичної реалізації, реформування системи підходу до здійснення державними контрольними органами своїх функцій та повноважень;

– створення на державному кордоні України сучасної інтермодальної системи, здатної задовольнити зростаючі обсяги міжнародних перевезень і сприяти утвердженню України на міжнародному ринку перевезень за рахунок організації комбінованих перевезень автомобільним, залізничним, річковим транспортом;

– здійснення спільного митного контролю (там, де це можливо);

– удосконалення системи законодавчого регулювання транзитних перевезень на основі світового та європейського досвіду обумовлює необхідність детального вивчення та вирішення питання приєднання України до інших міжнародних конвенцій у галузі транспорту і вступу до міжнародних транспортних організацій з визначенням пріоритетів у подальшому розвитку транзитних перевезень;

– проведення спільного аналізу проведених заходів боротьби з правопорушеннями (між суміжними митницями);

– обмін позитивним досвідом роботи для запобігання правопорушенням, проведення навчальних семінарів за відповідними напрямками;

– спрощення порядку заповнення ВМД;

– “єдиний офіс” як забезпечення практичного застосування концепції спрощення процедур оформлення, зниження рівня державних нетарифних (адміністративних) бар’єрів;

– упорядкування функціонування у пунктах пропуску магазинів безмитної торгівлі відповідно до міжнародних конвенцій, концепцій та законодавства України;

– врегулювання діяльності сюрвейєрних організацій в Україні, їх функцій, повноважень та відповідальності, види і статус документів, що підтверджують результати проведення експертизи;

– уведення в дію єдиних структурованих та систематизованих норм списання насипних, наливних та навалочних вантажів, у тому числі тих, що перебувають під митним контролем, за рахунок їх забруднення і природного корегування їх фізичної кількості (об’єму) під час транспортування, вантажно-розвантажувальних операцій тощо;

– упровадження нових технологій організації перевезень та пропуску товарів через державний кордон України, розвитку змішаних (комбінованих) перевезень, принципів транспортної логістики в організації транспортного і транспортно-експедиторського обслуговування міжнародних перевезень;

– електронний обмін інформацією між митними органами суміжних країн;

– єдиний формат документів електронного документообігу.

3.3. Митна вартість у системі митного регулювання

3.3.1. Міжнародна концепція визначення митної вартості

Поняття митної вартості є базовою категорією не лише в системі митного оподаткування, але й у системі митного контролю та митного оформлення, оскільки саме на основі митної вартості розраховуються такі платежі, як мито, митні збори, акцизний збір та податок на додану вартість. Крім того, визначення митної вартості прямо чи опосередковано необхідне для інших митних цілей, наприклад таких, як митна статистика, перевірка обґрунтованості ціни при бартерних операціях, контроль за еквівалентністю зустрічних товарних поставок, валютний контроль під час експортно-імпортних операцій.

Визначення митної вартості товарів, на базі якої стягуються митні платежі, – одна з найбільш складних і малорозроблених науково-практичних проблем економічного блоку питань у митній діяльності¹. Разом з тим саме під час прийняття рішень щодо визначення митної вартості особливо гостро стикаються інтереси учасників зовнішньоекономічної діяльності, з одного боку, та співробітників митних органів – з іншого. Перші прагнуть до заниження митної вартості, що дає їм можливість отримувати додаткові прибутки та цінові переваги над конкурентами, а другі покликані контролювати рівень митної вартості з метою недопущення порушень порядку митного оформлення та для забезпечення повноти стягнення платежів до державного бюджету. Саме тому митна вартість є однією з найважливіших проблем у митній справі та управлінні нею.

Проблеми визначення митної вартості мають міжнародний характер.

Різноманіття національних методик митної оцінки безпосередньо впливає на протекціоністський ефект мита. У тих випадках, коли метод митної оцінки призводить до завищення вартості імпортованого товару, збільшення адвалерного мита впливає так само, як підвищення тарифної ставки².

Використовуючи різні методики визначення митної вартості, держава може посилювати фіскальну спрямованість митних платежів. Наприклад, комбіновані ставки мита можуть стимулювати товаропотік у певному напрямі або, навпаки, перешкоджати імпорту чи експорту товарів у випадках формування митної вартості на адміністративно-фіксованій системі цін (мінімальні чи індикативні ціни).

Зміна методів оцінки митної вартості може бути додатковим протекціоністським бар'єром на шляху імпортних товарів, а не тільки збільшувати обсяги митних нарахувань. Цей обмежувальний інструмент митної політики досить часто використовувався економічно розвинутими країнами, в тому числі США. Серед існуючих способів визначення митної вартості в

¹ Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле. – СПб., 1999. – 362 с.

² Механизм регулирования международной торговли: нормы и правила ГАТТ : сб. научных трудов. – М. : ВНИКИ, 1996. – С. 29–30.

США найбільшого поширення набуло справляння мита з експортної вартості товару, а також застосування ціни американського внутрішнього ринку до аналогічних товарів. Унаслідок переходу від експортної ціни на американську внутрішню ціну фіскальний тиск збільшувався на 60–80 %. З цієї причини в багатьох документах ЮНКТАД і ГАТТ американська методологія визначення митної вартості кваліфікувалася як серйозний і складний протекціоністський бар'єр¹.

Отже, проблема оцінювання товарів для митних цілей стала одним з важливих напрямків багатосторонніх торгових переговорів.

Міжнародна система визначення митної вартості сформульована в основному в Угоді про застосування ст. VII ГАТТ (м. Марракеш, 15.04.1994)² за результатами Уругвайського раунду багатосторонніх торгових переговорів. За цією Угодою, первинною основою для митної вартості є “контрактна вартість”. Контрактна ціна визначається³ як ціна, що зафіксована в контракті з купівлі-продажу товару. Контрактні ціни – ціни реальних операцій, тому вони дають найбільш достовірну інформацію. Через це вони зазвичай становлять комерційну таємницю. Контрактні зовнішньоторгові ціни можуть суттєво відрізнитися від внутрішніх цін, а також від цін прейскурантів і каталогів. Тому, відповідно до вимог ГАТТ/СОТ, оцінка товарів для митних цілей повинна базуватися на фактичній вартості імпортованих або аналогічних товарів і не повинна базуватися на вартості товарів національного походження або на довільних чи фіктивних значеннях вартості.

Фактична вартість має дорівнювати ціні⁴, за якою для часу і місця, визначених законодавством країни-імпортера, такий або аналогічний товар продається чи пропонується для продажу у звичайному режимі торгівлі за умов повної конкуренції. Тією мірою, якою ціна такого або аналогічного товару регулюється цією величиною в конкретній угоді, ціна, що розглядається, повинна бути однаково пов'язана або з величинами, що порівнюються, або з величинами, не менш сприятливими для імпортерів, ніж ті, за яких продається більший обсяг товарів під час торгівлі між країнами, які експортують та імпортують товари. Якщо ж фактична вартість не може бути встановлена таким чином, то вартість для митних цілей не повинна включати величину внутрішнього податку, який застосовується в країні походження або експорту товару, від якого товар, який імпортується, було звільнено або у зв'язку з яким була або буде зроблена компенсація.

¹ Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи : монографія. – К., 2001. – 488 с.

² Міхаель ЛУКС (Michael Lux). Посібник з митного права Європейського співтовариства. Etablissements Emile Bruylant, S. A. Rue de la Régence 67, 1000 Bruxelles. 2002.

³ Внешнеэкономический толковый словарь / под ред. И. П. Фаминского.– М., 2000. – 512 с.

⁴ Заяц В. Митна вартість – база для обчислення ввізних податків і зборів // Вісник Академії митної служби України. – 2000. – № 2.

Адаптація українських правових норм про митну вартість до міжнародних принципів – важлива умова ефективного процесу вступу України до ГАТТ/СОТ. Важливим кроком у цьому напрямку є прийняття Митного кодексу України, який набув чинності з 2004 р. і дає уніфіковані організаційно-правові та методологічні принципи системи визначення митної вартості товарів при імпорті та експорті.

Гл. 46 Митного кодексу в редакції Закону України від 22.12.2005 р. № 3269-IV “Загальні положення” розкриває поняття митної вартості, окреслює порядок її декларування, визначає права й обов’язки декларантів та працівників митних органів у процесі визначення та контролю митної вартості, а також обумовлює правила використання інформації про митну вартість. Гл. 47 (зі змінами, внесеними згідно із законами України від 23.12.2004 р. № 2285-IV, від 25.03.2005 р. № 2505-IV; у редакції Закону України від 22.12.2005 р. № 3269-IV) встановлює методи визначення митної вартості товарів, які імпортуються в Україну, та порядок їх застосування.

У цілому, процес визначення митної вартості умовно можна поділити на три основні складові¹: економічну, правову та організаційно-технологічну. Економічна складова включає поняття митної вартості та її призначення, систему визначення митної вартості, цінову інформацію, а також порядок нарахування, сплати і стягнення митних платежів. Правова складова містить нормативно-правову базу, правила використання інформації, а також права та обов’язки декларанта і митного органу. Організаційно-технологічна складова визначає процедуру декларування та форму декларації митної вартості, порядок визначення й декларування митної вартості, а також технологію контролю митної вартості та її корегування.

Митний кодекс України² поняття митної вартості товарів, які переміщуються через митний кордон України, формулює як їх ціну, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари, обчислену відповідно до положень Кодексу.

Нині основним документом, який визначає теоретичні засади й концептуальні положення щодо поняття митної вартості, є Угода про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 р. (далі – Угода). За цією Угодою первинною основою для митної вартості є “вартість операції”. Угода передбачає, серед іншого, коригування ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті у випадках, коли певні конкретні елементи, котрі, як вважається, формують частину вартості для митних цілей, оплачені покупцем, але не включені до ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті за імпортовані товари. Угода також передбачає включення до вартості операції певних міркувань, які можуть перейти від покупця до продавця у формі конкретних товарів чи послуг, а не у грошовій формі.

¹ Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле. – СПб., 1999. – 362 с.

² Митний кодекс України : текст, передмова. – К., 2002. – 200 с.

Угода встановлює методи визначення митної вартості у випадках, коли вона не може бути визначена згідно з вартістю імпоротної операції. Тоді, як правило, повинна відбутися процедура консультацій між митним органом та імпортером з тією метою, щоб визначити основу вартості згідно з положеннями Угоди. Наприклад, імпортер має інформацію про митну вартість ідентичних або подібних імпортованих товарів, якої немає безпосередньо у митному органі в пункті ввезення. З іншого боку, митний орган може мати інформацію про митну вартість ідентичних або подібних товарів, якої безпосередньо немає в імпортера. Процедура консультацій між обома сторонами дозволить обмінятися інформацією за умови дотримання вимог комерційної конфіденційності з метою визначення належної основи визначення вартості для митних цілей.

Угодою передбачено дві підстави для визначення митної вартості, якщо вона не може бути визначена на основі вартості операції імпорту товарів або вартості ідентичних чи аналогічних імпортованих товарів. Митна вартість у цих випадках визначається на основі ціни, за якою товари продаються як імпортовані непов'язаному покупцеві в країні ввезення.

Імпортер також має право на оцінку товарів, які надалі обробляються після імпорту, згідно з положеннями Угоди. Передбачено також визначення митної вартості на основі обчисленої вартості. Обидва ці методи створюють певні труднощі, і через це імпортеру надається право, згідно з положеннями статей Угоди, вибрати порядок застосування обох методів.

В Угоді зазначається також, як визначати митну вартість у випадках, коли вона не може бути визначена відповідно до положень будь-якої зі статей.

Правильне розуміння суті та змісту митної вартості потребує розгляду еволюції даного поняття. На міжнародному рівні існування різних і нестабільних систем митної оцінки було великою перешкодою для зростання торгівлі. Більше того, тарифні угоди, які існували, не могли функціонувати, тому що система оцінки створювала можливість маніпуляції з узгодженими рівнями мита в односторонньому порядку, змінюючи критерії оцінки.

На початку минулого століття кола, зацікавлені у розширенні міжнародної торгівлі, вдалися до дослідження, маючи на меті заміну нестабільних та довільних методів, що застосовувалися до того часу, міжнародною системою, яка була б у цьому розумінні нейтральною. Після кількох невдалих спроб, зроблених під егідою Ліги Націй, вперше під час Конференції Об'єднаних Націй з торгівлі та зайнятості, скликаній в Женеві у 1947 р., було досягнуто угоди про основні принципи митної оцінки. Висновки цієї Конференції відображалися у ст. VII Угоди з тарифів та торгівлі (ГАТТ). Проте цей текст лише викладає загальні принципи і дає мало рекомендацій щодо їх практичного застосування.

Наступний крок до міжнародної співпраці в галузі митної оцінки було зроблено дослідницькою групою Митного союзу Європи, створеною у Брюсселі в 1947 р. Завдання, поставлене перед групою, включало створен-

ня проекту визначення оцінки для вживання в рамках Митного союзу та вивчення методів і процедур, які могли б використовувати таке визначення.

Текст цього визначення остаточно сформульовано в середині 1949 р., він базувався на принципах ст. VII ГАТТ. Це визначення включено до Конвенції з оцінки товарів для митних цілей, що підписана в Брюсселі 15 грудня 1950 р. і набула чинності 28 липня 1953 р. Відповідно до Конвенції про створення уніфікованої методології визначення митної вартості товарів, митна вартість сприймалася як нормальна ціна товару (тобто ціна, що укладається між незалежними один від одного продавцем і покупцем за умов повної конкуренції відкритого ринку), визначена на умовах СІФ у місці перетинання митного кордону країни – імпортера товару.

Брюссельське визначення базується на понятійній концепції, яка ставиться до митної вартості, як до ціни, за яку в передбачуваних умовах товар, що підлягає оцінці, буде продано. Суттєві елементи цього визначення – ціна, час, місце, кількість та комерційний рівень.

З роками кількість країн, що підписали Конвенцію, постійно зростала, і на кінець 1970-х досягла 33. Зараз цифра зменшилася через те, що частина країн переключилася на нову систему митної оцінки, яку було тим часом узгоджено.

Між 1973 та 1979 рр. настав новий етап в історії митної оцінки. У цей період багатосторонні торгові переговори ГАТТ, відомі як Токійський раунд, відбулися в Женеві, являючи собою одну з найбільш визначних подій торговельної політики нашого часу. Метою цих переговорів було розширення та ще більша лібералізація світової торгівлі через поступове зняття бар'єрів для торгівлі. Одним із засобів досягнення цієї мети стало впровадження загальної міжнародної системи оцінки, більш прийнятної, ніж існуюча система.

У 1979 р. у рамках Токійського раунду багатосторонніх торговельних переговорів під егідою ГАТТ підписано Угоду про застосування ст. VII ГАТТ “Оцінка товарів для митних цілей”, яка визначила митну вартість товару як ціну, що фактично сплачена або підлягає сплаті за товари при продажу з метою експорту до країни імпорту, скориговану з урахуванням установлених додаткових нарахувань до цієї ціни. Угода укладалася з наміром забезпечити справедливу, єдину та нейтральну систему оцінки товарів для митних цілей, узгоджену з комерційними реаліями, і заборонити використання суб'єктивної чи фіктивної митної оцінки. В Угоді зазначалося, що митна оцінка повинна, наскільки це можливо, базуватися на фактичних цінах на товари, що підлягають оцінці, які звичайно пишуться в рахунку-фактурі. Ця ціна з деякими уточненнями відома як ціна угоди.

Для переважної більшості імпортованих товарів вартість угоди збігається з митною вартістю. Через це використання ціни угоди імпортованих товарів являє собою перший і найбільш важливий метод із згаданих Угодою. Для випадків, у яких немає вартості угоди або коли ціна угоди

неприйнятна як митна ціна, оскільки ціну було перекручено в результаті певних умовних обмежень, Угода визнає п'ять інших методів митної оцінки, які повинні застосовуватися у встановленому порядку.

У 1981 р. Комітет з митної оцінки в Женеві вирішив звернутися до сторін, що застосовували Угоду на той час, з проханням надати дані про частоту, з якою різні методи оцінки застосовувались для митного оформлення за певний період часу. Огляд результатів показав, що метод визначення митної вартості за ціною угоди застосовувався у більш ніж 90 % випадків (95,4 % – у країнах Європейського Союзу, 96,6 – в Японії, 94 % – у США).

Відповідно до Угоди про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 р. митна вартість імпортованих товарів є контрактною вартістю, тобто ціною, фактично сплаченою або такою, що підлягає сплаті, за товари, якщо вони продаються на експорт до країни імпорту. Причому в цій Угоді “митна вартість імпортованих товарів” означає вартість товарів для цілей стягнення адвалерних мит на імпортовані товари.

Проведене дослідження дозволяє виділити основні етапи міжнародної еволюції змісту поняття “митна вартість” (рис. 3.11).

Розуміння міжнародно визнаних підходів до визначення митної вартості товарів необхідне для подальшого порівняльного аналізу українського митного законодавства та методології контролю митної вартості у міжнародних стандартах.

Міжнародна концепція визначення митної вартості товарів закріплена Угодою про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 р.

Ураховуючи неврегульованість окремих понять у сфері митної вартості в українських нормах, надзвичайно важливо зробити аналіз термінів, які вживаються в ст. 1, і визначені в ст. 15 Угоди.

Митна вартість імпортованих товарів – вартість товарів для цілей збирання податків та мита на імпортовані товари митницею.

Країна ввезення – країна або митна територія країни, на яку ввозиться товар.

Перш за все, необхідно відзначити, що ст. 1 стосується тільки імпортованих товарів і не включає ніяких інших товарів, про які йдеться, наприклад, у ст. 2 і 3, де говориться про ідентичні або подібні товари.

Вартість операції імпортованих товарів базується на ціні цих товарів після їх продажу. Відповідно, для встановлення вартості операції повинен бути продаж товарів, який оцінено перед ввезенням. Якщо імпортовані товари не є предметом продажу, то не може бути й вартості операції згідно зі ст. 1.

Отже, ключовим поняттям вартості операції є продаж імпортованих товарів.

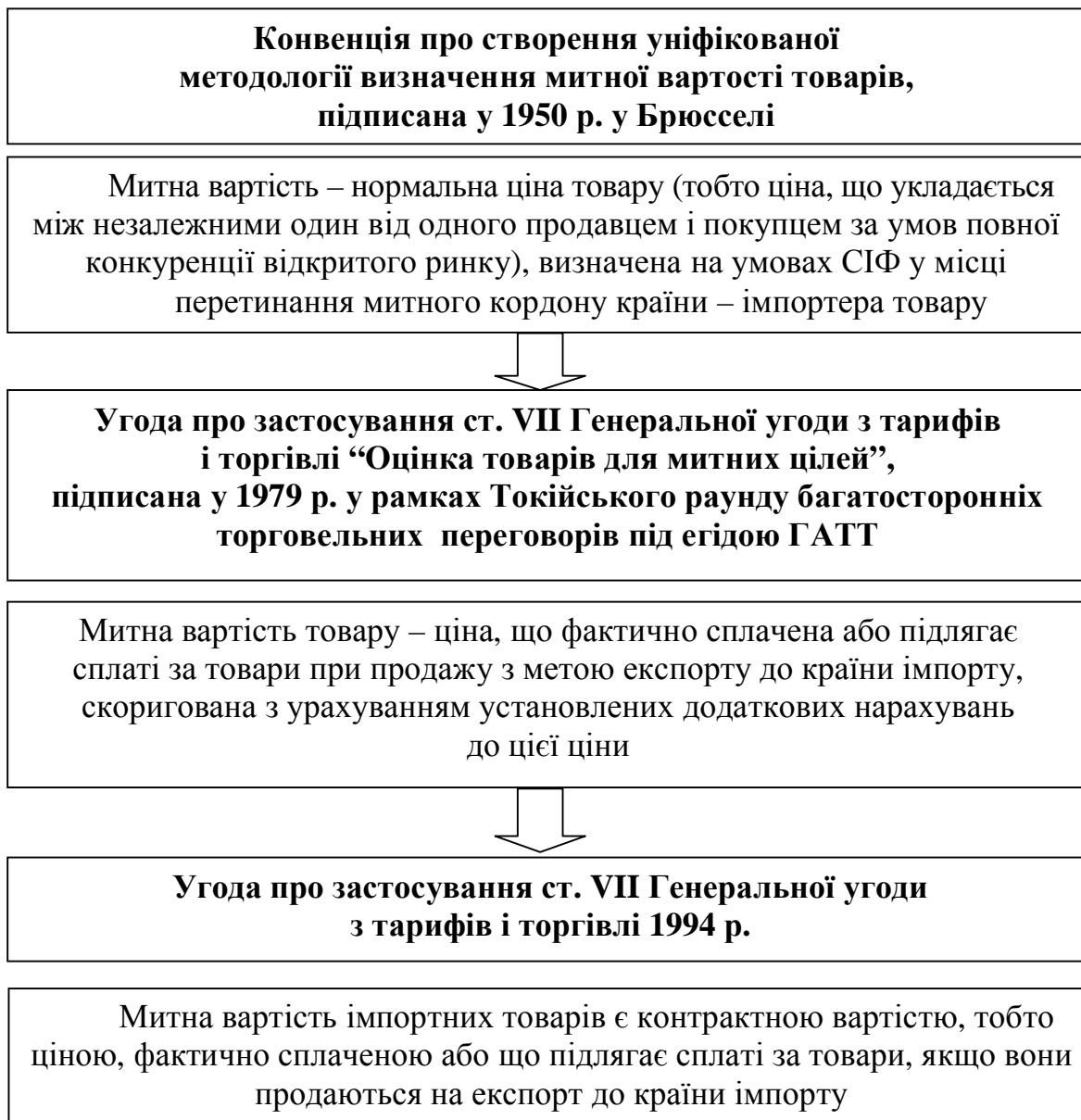


Рис. 3.11. Основні етапи еволюції поняття митної вартості

При дослідженні угоди ми звернули увагу, що вона не містить визначення слова “продаж”, але просто обумовлює специфічну комерційну операцію, що задовольняє певні умови.

У загальноекономічному сенсі продаж визначається¹ як передача товарів у власність за плату. Таким чином, продаж потребує “покупця”, який згоден одержати певні товари за певну суму, та “продавця”, який згоден передати право власності на ці товари за певну суму. Коли обидві сторони погоджуються, ми маємо “продаж”.

Кожна країна може мати своє власне визначення “продажу” у своїх власних законодавчих актах, митних правилах або з адміністративної практики. Тому основним наміром Угоди є використання вартості операції імпортованих товарів максимально можливою мірою, де термін “продаж”

¹ Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – 5-е изд. – М., 2002. – 1280 с.

повинен братися в найширшому значенні. Якщо немає факту продажу, вартість операції не може застосовуватися як оптимальний метод оцінки. Крім того, продаж повинен бути “продажем на експорт до країни ввезення”. Факт необхідно встановлювати, виходячи з конкретних обставин кожної операції, ґрунтуючись на документах, поданих імпортером. У випадку багаторазового продажу митниця визначає, який з продажів є операцією продажу на експорт до країни ввезення.

Перехід права власності можна з’ясувати, визначивши, хто взяв на себе ризики, пов’язані з втратою чи пошкодженням товару. Крім того, як свідчення права власності на товари необхідно розглядати:

- контракти, угоди про дистрибуцію та інші подібні угоди;
- накладні, страхові та інші транспортні документи;
- підтвердження платежів (погашені чеки, драфти акредитивів, банківські перекази), які безпосередньо стосуються конкретного вантажу;
- кореспонденцію між сторонами і звіти компаній.

Оскільки в Угоді немає точного визначення поняття продажу, нижче наведено приклади імпорту товарів, які не вважаються предметами продажу:

- подарунки, зразки та рекламні матеріали, поставлені безкоштовно;
- товари, що ввозяться за договорами консигнації;
- товари, які імпортовані за наймом, орендою або позикою.

Коли вже встановлено, що мав місце продаж на експорт до країни імпорту, Угода визначає, що ціна, фактично сплачена, чи та, що підлягає оплаті, – це всі платежі, зроблені або ті, що повинні бути зроблені покупцем продавцеві або на його користь за імпортовані товари.

Термін “сплачений” або “що підлягає оплаті” значить, що коли товари сплачені перед оцінкою, то сплачена ціна буде використана як основа для оцінки. Якщо товари не були сплачені, тоді буде використана ціна, що підлягає оплаті.

Платіж не обов’язково повинен мати форму грошового переказу, він може бути здійснений через акредитив або оборотний документ. Прикладом непрямого платежу може бути випадок, коли ціна, фактично сплачена чи та, що підлягає оплаті, зменшена через борг продавця покупцеві. Таким чином, ціна, фактично сплачена чи та, що підлягає оплаті, в цьому випадку становитиме суму всіх платежів, прямих та непрямих.

Разом з тим Угода визначає й таку діяльність, яка хоч і проводиться покупцем за його власний рахунок, не може розглядатися як непрямий платіж, хоч вона могла б розцінюватися як спрямована на користь продавця. Це може бути така діяльність:

- маркетинг, вивчення і дослідження ринку;
- реклама сорту чи торговельної марки, під якими будуть продаватися товари;
- підготовка виставочних приміщень;
- участь у торговельних ярмарках та виставках;
- тести-перевірки;
- витрати на відкриття безповоротного та підтвердженого акредитива.

Виплата дивідендів або інші платежі покупця продавцеві, що не належать до імпортованих товарів, також виключаються з митної вартості. Проте необхідно відрізнити дивіденди та виручку, оскільки дивіденди не будуть додаватися до ціни, фактично сплаченої або такої, що підлягає оплаті, в той час як виручка додаватиметься до неї.

Загалом, виручка – це прибуток, який здобувається шляхом перепродажу імпортованих товарів і, таким чином, прямо пов'язаний з імпортованими товарами. Дивіденди також розглядаються як “прибуток”, але вони виплачуються акціонерам чи пайовикам, тому що стосуються бізнесу фірми взагалі, а не лише продажу імпортованих товарів. Таким чином, дивіденди непрямо пов'язані з імпортованими товарами.

Визначення митної вартості – це точне розуміння таких категорій, як “ідентичні й аналогічні товари”, “вироблений – вирощений”, “виготовлений” та “видобутий”.

Ідентичні товари – товари однакові в усіх відношеннях, включаючи фізичні характеристики, якість і репутацію. Невеликі розбіжності в зовнішньому вигляді не заважатимуть товарам, які в інших випадках відповідають цьому визначенню, вважатися ідентичними.

Аналогічні товари – товари, які хоча й не однакові в усіх відношеннях, але мають аналогічні характеристики та аналогічні складові матеріали, що дозволяють їм виконувати однакові функції та бути взаємозамінними в комерційному плані. Якість товарів, їхня репутація та існування товарного знака включаються до факторів, що підлягають розгляду для визначення їх аналогічності.

Терміни “ідентичні товари” та “аналогічні товари” не поширюються (залежно від обставин) на ті товари, які включають або відображають технічні, науково-дослідні, художні, дизайнерські роботи, а також плани та креслення, для яких не робиться коригування згідно з параграфом 1(б)(4) ст. 8, оскільки такі елементи додано в країні ввезення.

Не повинні вважатися ідентичними або аналогічними товари, якщо вони не вироблені в тій же країні, як і товари, що оцінюються.

Вироблені іншою особою товари беруться до уваги лише тоді, коли не існує (залежно від обставин) ідентичних або аналогічних товарів, вироблених тією ж особою, що й товари, які оцінюються.

Товари одного класу або виду – товари, які підпадають під групу або спектр товарів, що виробляються конкретною галуззю чи сектором промисловості та включають ідентичні або аналогічні товари.

Пов'язаними між собою особи вважаються тільки тоді, коли:

- вони є посадовими особами або директорами підприємств один в одного;
- вони юридично визнані партнерами по бізнесу;
- вони є роботодавцем і службовцем;
- будь-яка особа прямо чи опосередковано має у власності, контролює або утримує 5 чи більше відсотків випущених акцій, що дають право голосу, або акцій обох з них;

- одна з них прямо або опосередковано контролює іншу¹;
- обидві прямо або опосередковано контролюються третьою особою;
- разом вони прямо або опосередковано контролюють третю особу;
- вони є членами однієї сім'ї².

Особи, які пов'язані одна з одною в бізнесі таким чином, що одна з них є одноосібним агентом, одноосібним дистриб'ютором чи одноосібним концесіонером іншої, як би це не називалося, вважаються пов'язаними для цілей цієї Угоди, якщо вони підпадають під критерії параграфу 4 ст. 15.

Термін “загальновизнані принципи бухгалтерського обліку” означає визнаний консенсус або суттєву авторитетну підтримку в межах країни у конкретний момент стосовно того, які економічні ресурси та зобов'язання повинні обліковуватися як активи та пасиви, які зміни в активах та пасивах треба обліковувати, яким чином мають вимірюватися активи і пасиви та зміни в них, яку інформацію розкривати і яким саме чином, і які слід готувати фінансові звіти. Ці стандарти можуть бути як широкими орієнтирами загального застосування, так і детальними практичними методами та процедурами.

Митна адміністрація кожної держави – члена СОТ використовує інформацію, сумісну із загальновизнаними принципами бухгалтерського обліку в країні, які доречні для відповідної статті. Наприклад, визначення звичайного прибутку та загальних витрат відповідно до положень ст. 5 буде виконуватися з використанням інформації, підготовленої у спосіб, сумісний із загальновизнаними принципами бухгалтерського обліку країни ввезення. З іншого боку, визначення звичайних прибутків та загальних витрат, відповідно до положень ст. 6, виконуватиметься з використанням інформації, підготовленої у спосіб, сумісний із загальновизнаними принципами бухгалтерського обліку країни виробництва. Як ще один приклад, визначення елемента, передбаченого параграфом 1(б)(2) ст. 8, доданого в країні ввезення, здійснюватиметься з використанням інформації у спосіб, сумісний із загальновизнаними принципами бухгалтерського обліку цієї країни.

У ст. 1 (параграф 1) Угоди митна вартість імпортованих товарів визначається як вартість операції, тобто ціна, фактично сплачена або та, що підлягає сплаті за товари, якщо вони продаються на експорт до країни імпорту, скоригована відповідно до положень ст. 8 цієї ж Угоди, та за певних інших умов.

Коригування митної вартості – чи не найбільш конфліктна процедура митного регулювання, і тому заслуговує на особливо детальне дослідження.

Виходячи зі змісту ст. 8, скорегована вартість операції – це вартість операції (ціна, яка фактично сплачена або підлягає сплаті за імпортовані това-

¹ Для цілей цієї Угоди одна особа вважається такою, що контролює іншу, якщо перша у правовому або оперативному відношенні може застосовувати обмеження до останньої або керувати нею.

² Для цілей ст. 15 термін “особи” включає, де це доречно, юридичних осіб.

ри), до якої включаються (або з якої виключаються) витрати, котрі поніс покупець і котрі не включені до ціни (або не виключені з неї), як того вимагає Угода.

Відповідно до положень ст. 8 Угодою допускаються коригування митної вартості у таких випадках.

1. Під час визначення митної вартості згідно з положеннями ст. 1 до ціни, яка фактично сплачена або підлягає сплаті за імпортовані товари, додається:

а) нижченаведене, якщо це понесено покупцем, але не включено до ціни, фактично сплаченої за товари або тієї, що підлягає сплаті:

– комісійні та брокерська винагорода, за винятком комісійних за закупівлю;

– вартість контейнерів, які для митних цілей вважаються єдиним цілим із зазначеними товарами;

– вартість упаковки (за оплату праці чи матеріалів);

б) розподілена належним чином вартість нижченаведених товарів та послуг, коли вони поставляються прямо або опосередковано покупцем безкоштовно або за зниженими цінами для використання у зв'язку з виробництвом та продажем на експорт імпортованих товарів, якщо така вартість не включена до ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті:

– матеріали, компоненти, частини та аналогічні товари, що включені до імпортованих товарів;

– інструменти, фарби, шаблони та аналогічні компоненти, що використовуються під час виробництва імпортованих товарів;

– матеріали, що використовуються під час виробництва імпортованих товарів;

– технічні, науково-дослідні, художні, дизайнерські роботи та плани і креслення, виготовлені в іншому місці, а не в країні імпортера та необхідні для виробництва імпортованих товарів;

в) роялті та ліцензійні платежі, пов'язані з товарами, що оцінюються, які покупець мусить сплачувати прямо чи опосередковано, як умова для продажу товарів, що оцінюються, якщо такі роялті та платежі не включаються до ціни, що фактично сплачена чи підлягає сплаті;

г) вартість будь-якої частини виручки від будь-якого подальшого перепродажу, розпорядження або використання імпортованих товарів, яка переноситься прямо або опосередковано на продавця.

2. Під час формування своєї законодавчої бази кожен член СОТ подає для включення до митної вартості або для виключення з неї, цілком або частково, нижченаведене:

а) вартість транспортування імпортованих товарів до порту або місця ввезення;

б) витрати на завантаження, розвантаження та обробку, пов'язані з транспортуванням імпортованих товарів до порту або місця ввезення;

в) вартість страхування.

3. Додатки до фактично сплаченої ціни або ціни, що підлягає сплаті згідно з цією статтею, робляться лише на основі об'єктивних даних і таких, що піддаються обчисленню.

4. Під час визначення митної вартості до ціни, фактично сплаченої або тієї, що підлягає сплаті, не робляться ніякі додатки, окрім передбачених у цій статті.

Комісійні за закупівлю – це кошти, сплачені імпортером своєму агенту за послугу щодо представництва імпортера за кордоном для придбання товарів, що оцінюються.

Ст. 1 Угоди до визначення митної вартості як вартості операції виставляє додаткові умови.

Митна вартість імпортованих товарів визначається як вартість операції за таких умов:

а) немає жодних обмежень стосовно розпорядження або використання товарів покупцем, окрім тих обмежень, які:

– накладаються або вимагаються законом чи органами державної влади в країні імпорту;

– обмежують географічний район, куди ці товари можуть бути перепродані;

– не впливають значною мірою на вартість товарів;

б) продаж або ціна не підпадають під якусь умову або міркування, відповідно до якого не може бути визначена вартість товарів, що оцінюються;

в) жодна частина виручки за будь-який подальший перепродаж, розпорядження або використання товарів покупцем не перейде прямо або опосередковано продавцеві, якщо тільки не може бути зроблене відповідне коригування відповідно до положень ст. 8;

г) покупець і продавець не пов'язані між собою або якщо покупець і продавець пов'язані, то вартість операції прийнятна для митних цілей згідно з положеннями параграфа 2.

Параграф 2 ст. 1 складається з двох частин.

Параграф 2(а) наголошує, що під час визначення того, чи вартість операції прийнятна для цілей параграфа 1, той факт, що покупець і продавець пов'язані між собою, сам по собі не є підставою вважати вартість операції неприйнятною. У такому випадку слід вивчити обставини продажу, і вартість операції має бути прийнята за умови, що ці відносини не вплинули на ціну. Якщо в світлі інформації, наданої імпортером або отриманої іншим чином, митна адміністрація має підстави вважати, що відносини вплинули на ціну, вона мусить повідомити про це імпортерові, а імпортеру має бути надана можливість для відповіді. Якщо імпортер вимагає, повідомлення про підстави має бути надано в письмовому вигляді.

Параграф 2(б) підкреслює, що під час продажу між пов'язаними між собою особами вартість операції приймається, а товари оцінюються відповідно до положень параграфа 1, якщо імпортер продемонструє, що це відбувається в той же час чи майже в той час, і така вартість досить наближена до однієї з таких вартостей:

– до вартості операції під час продажу непов'язаним покупцям ідентичних або подібних товарів для експорту до тієї ж країни імпорту;

– митної вартості ідентичних або подібних товарів, як це визначено згідно з положеннями ст. 5;

– митної вартості ідентичних або подібних товарів, як це визначено згідно з положеннями ст. 6.

Під час застосування вищезгаданих методів мають бути належним чином враховано продемонстровані різниці в комерційних рівнях, кількісних рівнях, елементах, перерахованих у ст. 8, і витрати, понесені продавцем під час продажу, коли продавець і покупець не пов'язані між собою, і не понесені продавцем під час продажу, коли продавець і покупець пов'язані між собою.

Випробування, викладені в параграфі 2(б), мають використовуватися за ініціативою імпортера і тільки з метою порівняння. Не може встановлюватися заміник вартості згідно з положеннями параграфу 2(б).

Детальний аналіз вищенаведеного переконує, що ціна, фактично сплачена або та, яка підлягає сплаті, – це загальний платіж покупця продавцеві імпортних товарів або на його користь. Платіж не обов'язково мусить набувати форми переказу грошей, його можна здійснити шляхом акредитива або оборотних документів, прямо або опосередковано. Приклад опосередкованого платежу – врегулювання покупцем повністю або частково боргу, який має бути сплачений продавцем.

Діяльність покупця за його власний кошт, окрім тієї, для якої в ст. 8 передбачається коригування, не вважається опосередкованим платежем продавцеві, хоча вона й може вважатися вигідною для продавця. Отже, вартість такої діяльності не додається до ціни, яка фактично сплачена або підлягає сплаті під час визначення митної вартості.

Митна вартість не включає нижченаведені витрати або кошти за умови, що вони відрізняються від фактично сплаченої ціни або такої, що підлягає сплаті, за імпортні товари:

– плата за будівництво, спорудження, складання, технічне обслуговування або технічну допомогу, здійснені після ввезення імпортних товарів, таких як промислова установка, машини або обладнання;

– транспортні витрати після ввезення;

– мита і податки країни ввезення.

Отже, можемо констатувати, що в ст. 1 термін “фактично сплачена ціна або ціна, що підлягає сплаті” стосується ціни за імпортні товари. Таким чином, потік дивідендів або інших платежів від покупця до продавця, які не стосуються імпортних товарів, не є частиною митної вартості.

Якщо митна вартість імпортних товарів не може бути визначена згідно з положеннями ст. 1, то відповідно до ст. 2 митною вартістю є вартість операції ідентичних товарів, що продаються на експорт до тієї ж країни імпорту та експортуються в той же час (або близько до нього), що й товари, які оцінюються. При застосуванні цієї статті для визначення митної вартості використовується вартість операції ідентичних товарів під час продажу на тому ж комерційному рівні та майже в такій же кількості, як і то-

вари, що оцінюються. Якщо такого продажу не виявлено, використовується вартість операції ідентичних товарів, що продаються на іншому комерційному рівні та/або в інших кількостях, скоригована з урахуванням різниць, які можна віднести на рахунок комерційного рівня та/або кількості, за умови, що такі коригування можуть робитися на основі продемонстрованих доказів, які чітко встановлюють обґрунтованість і точність коригування незалежно від того, веде це коригування до підвищення чи до зниження вартості.

Коли кошти і витрати, про які згадується в параграфі 2 ст. 8, включають у вартість операції, робиться коригування для врахування значних різниць у таких коштах та витратах між імпортними товарами та згаданими ідентичними товарами, що виникають із різниць у відстанях і способах транспортування.

Якщо під час застосування цієї статті виявляється більш ніж одна вартість операції ідентичних товарів, то для визначення митної вартості імпортних товарів використовується найменша така вартість.

Таким чином, можна зробити висновок, що згідно зі ст. 2 митний орган, коли тільки можливо, мусить застосовувати продаж ідентичних товарів на тому ж комерційному рівні та у приблизно тих же кількостях, як і товари, що оцінюються. Якщо такого продажу не виявлено, може використовуватися продаж ідентичних товарів, який має місце за будь-якої однієї з таких трьох умов:

- продаж на тому ж комерційному рівні, проте в інших кількостях;
- продаж на іншому комерційному рівні, але приблизно в тих же кількостях;
- продаж на іншому комерційному рівні та в інших кількостях.

Після виявлення продажу за будь-якої однієї з цих трьох умов вносяться корективи залежно від обставин:

- лише на кількісні фактори;
- лише на фактори комерційного рівня;
- на фактори комерційного рівня та кількості.

Вираз “та/або” надає гнучкості під час використання продажу і дозволяє внести необхідні корективи до будь-якої з трьох умов, описаних вище.

Для цілей ст. 2 вартість операції ідентичних імпортних товарів означає митну вартість, скориговану, як це передбачено параграфами 1(б) та 2, яка вже прийнята зі ст. 1.

Умова для коригування через різні комерційні рівні або різні кількості: таке коригування, веде воно до підвищення чи до зниження вартості, робиться лише на основі продемонстрованих доказів, які чітко встановлюють обґрунтованість і точність коригувань, наприклад чинні преїскуранти, що містять ціни, які стосуються різних рівнів та різних кількостей.

Якщо митна вартість імпортних товарів не може бути визначена згідно з положеннями ст. 1 і 2 Угоди, то вона є вартістю операції з аналогічними товарами, що йдуть на експорт до тієї ж країни імпорту та експортуються в той же час (або близько до нього), що й товари, які оцінюються.

Згідно з положеннями ст. 3 для визначення митної вартості використовується вартість операції з ідентичними товарами під час продажу на тому ж комерційному рівні та майже в такій же кількості, як і товари, що оцінюються. Якщо такого продажу не виявлено, використовується вартість операції подібних товарів, що продаються на іншому комерційному рівні та/або в інших кількостях, скоригована з урахуванням різниць, які можна віднести на рахунок комерційного рівня та/або кількості, за умови, що такі коригування можуть робитися на основі продемонстрованих доказів, які чітко встановлюють обґрунтованість і точність коригування незалежно від того, чи це коригування веде до підвищення, чи до зниження вартості.

Коли кошти і витрати, які згадується в параграфі 2 ст. 8, включають у вартість операції, робиться коригування для врахування значних різниць у таких коштах і витратах між імпортними товарами та згаданими аналогічними товарами, що виникають із різниць у відстанях та способах транспортування. Якщо під час застосування цієї статті виявляється більш ніж одна вартість операції подібних товарів, для визначення митної вартості імпортних товарів використовується найменша така вартість.

Аналіз показує, що при застосуванні ст. 3 митний орган, коли тільки можливо, застосовує продаж подібних товарів на тому ж комерційному рівні та приблизно в тих же кількостях, як і товари, що оцінюються. Якщо такого продажу не виявлено, може використовуватися продаж подібних товарів, який має місце за однієї з таких трьох умов:

- продаж на тому ж комерційному рівні, проте в інших кількостях;
- продаж на іншому комерційному рівні, але приблизно в тих же кількостях;
- продаж на іншому комерційному рівні та в інших кількостях.

Після виявлення продажу за однієї з цих трьох умов вносяться корективи залежно від обставин:

- лише на кількісні фактори;
- лише на фактори комерційного рівня;
- на фактори комерційного рівня та кількості.

Вираз “та/або” надає гнучкості під час використання продажу та дозволяє внести необхідні корективи до будь-якої з трьох умов, описаних вище.

Для цілей ст. 3 вартість операції подібних імпортних товарів означає митну вартість, скориговану, як це передбачено параграфами 1(б) та 2, яка вже прийнята згідно зі ст. 1.

Умова для коригування через різні комерційні рівні або різні кількості: таке коригування, чи то воно веде до підвищення, чи до зниження вартості, робиться лише на основі продемонстрованих доказів, які чітко встановлюють обґрунтованість і точність коригувань, наприклад чинні преїскуранти, що містять ціни, які стосуються різних рівнів та різних кількостей. Однак за відсутності такого об’єктивного мірила визначення митної вартості згідно з положеннями ст. 3 не є доречним.

Ст. 4 Угоди наголошує, що коли митна вартість імпортованих товарів не може бути визначена згідно з положеннями ст. 1, 2, 3, вона визначається згідно з положеннями ст. 5, або якщо митна вартість не може бути визначена згідно з цією статтею – то згідно з положеннями ст. 6. На вимогу імпортера порядок застосування ст. 5 і 6 може бути зворотним.

Ст. 5 складається з двох параграфів.

1. Якщо імпортовані товари або ідентичні чи аналогічні імпортовані товари продаються в країні імпорту як імпортовані, митна вартість імпортованих товарів згідно з положеннями цієї статті базується на ціні одиниці товарів, за якою імпортовані товари або ідентичні чи аналогічні імпортовані товари, таким чином, продаються у найбільшій сукупній кількості в той час або приблизно в той час, коли відбувається імпорт товарів, що оцінюються, особам, які не пов'язані з особами, у яких вони купують такі товари, при дотриманні вимог відрахування нижченаведеного:

- комісійних, які звичайно сплачуються або на сплату яких отримана згода, чи надбавок до ціни, які, як правило, робляться для отримання прибутку та покриття загальних витрат у зв'язку з продажем у такій країні імпортованих товарів того ж класу або виду;

- звичайних витрат на транспорт і страхування та пов'язаних з цим витрат у країні імпорту;

- де це доречно, коштів та витрат, про які згадується в параграфі 2 ст. 8;

- мита та інших національних податків, що підлягають сплаті в країні імпорту з причини імпорту або продажу товарів.

Якщо ні імпортовані товари, ні ідентичні або аналогічні імпортовані товари не продаються в час ввезення або приблизно в час ввезення товарів, що оцінюються, то митна вартість, яка в інших випадках підпадає під положення параграфа 1(a), ґрунтується на одиниці товару, за якою імпортовані товари або ідентичні чи подібні імпортовані товари продаються в країні імпорту як імпортовані на найбільш ранню дату після імпорту товарів, що оцінюються, але до закінчення 90 днів після такого імпорту.

2. Якщо ні імпортовані товари, ні ідентичні або аналогічні імпортовані товари не продаються в країні імпорту як імпортовані, то, поки того вимагає імпортер, митна вартість ґрунтується на одиниці ціни товару, за якою імпортовані товари після подальшої обробки продаються в найбільшій сукупній кількості особам у країні імпорту, які не пов'язані з особами, у яких вони купують такі товари, і при цьому робиться відповідна поправка на вартість, додану такою обробкою, та вирахування, передбачені в параграфі 1(a).

Отже, термін “ціна за одиницю, за якою ... товари продаються в найбільшій сукупній кількості”, означає ціну, за якою найбільша кількість одиниць продається при продажі особам, не пов'язаним з особами, від котрих вони купують такі товари на першому комерційному рівні після ввезення, на якому відбувається такий продаж.

Слід також зазначити, що “прибутки та загальні витрати”, про які йшлося в параграфі 1 ст. 5, повинні братися в цілому. Цифра для цього вирахування має визначатися на основі інформації, наданої імпортером або від його імені, якщо тільки цифри імпортера не є несумісними з тими, що одержані при продажах у країні ввезення імпортованих товарів того ж класу або типу. Якщо дані імпортера несумісні з цими цифрами, сума для прибутку та загальних витрат може ґрунтуватися на іншій відповідній інформації, а не на тій, що надана імпортером або від його імені.

“Загальні витрати” містять прямі та непрямі витрати, пов’язані зі збутом зазначених товарів.

Під час визначення комісійних або звичайних прибутків та загальних витрат, згідно з положеннями параграфу 1 ст. 5, питання про те, чи певні товари належать до “того самого класу або виду”, як і інші товари, має визначатися в кожному конкретному випадку посиланням на відповідні обставини. Мають бути вивчені продажі в країні ввезення найвужчої групи або спектра імпортованих товарів того ж класу або виду, який містить товари, що оцінюються, для яких може бути надано необхідну інформацію. Для цілей ст. 5 “товари того ж класу або виду” містять товари, імпортовані з тієї ж країни, що й товари, які оцінюються, а також товари, ввезені з інших країн.

Якщо використовується метод, викладений у параграфі 2 ст. 5, то вирахування, які робляться на вартість, додану подальшою обробкою, ґрунтуються на об’єктивних даних і таких, що піддаються обчисленню, які стосуються вартості такої роботи. Прийняті промислові формули, рецепти, методи будівництва та інша галузева практика становитиме основу для обчислень.

Угодою також визнається, що метод оцінювання, передбачений у параграфі 2 ст. 5, як правило, не застосовуватиметься, якщо в результаті подальшої обробки імпортовані товари втрачають свою ідентичність. Проте можливі випадки, коли, хоча ідентичність імпортованих товарів і втрачається, вартість, додана обробкою, може бути точно визначена без необґрунтованих складностей. З іншого боку, можуть також бути випадки, коли імпортовані товари зберігають свою ідентичність, але становлять настільки мізерний процент товарів, проданих у країні ввезення, що використання цього методу оцінювання буде невиправданим. З урахуванням вищесказаного, кожна ситуація такого типу повинна розглядатися окремо.

Згідно з положеннями ст. 6, митна вартість імпортованих товарів ґрунтується на обчисленій вартості. Обчислена вартість складається із суми:

- коштів або вартості матеріалів та виготовлення чи іншої обробки, застосованої під час виробництва імпортованих товарів;

- прибутку та загальних витрат, що дорівнює сумі, яка здебільшого відображається під час продажу товарів того ж класу або виду, як і товари, що оцінюються, і виготовляються виробниками у країні експорту для експорту до країни імпорту;

– кошту або вартості всіх інших витрат, необхідних для відображення варіанта оцінювання, вибраного країною-членом згідно з параграфом 1 ст. 8.

Слід наголосити, що жоден член СОТ не може вимагати або примушувати будь-яку особу, яка не проживає на його власній території, надавати для вивчення або дозволяти одержувати доступ до будь-якого рахунка чи інших записів для визначення обчисленої вартості. Однак інформація, надана виробником товарів для цілей визначення митної вартості згідно з положеннями цієї статті, може бути перевірена в іншій країні органами влади країни імпорту за згодою виробника і за умови, що вони повідомлять достатньою мірою заздалегідь уряд країни, про яку йдеться, а остання не заперечуватиме проти розслідування.

За результатом аналізу попередніх статей Угоди окреслюється таке загальне правило. Митна вартість визначається за цією Угодою на основі інформації, наявної в країні ввезення. Проте для визначення обчисленої вартості може бути необхідно вивчити витрати на виробництво товарів, що оцінюються, та іншу інформацію, яку слід одержати з-поза меж країни ввезення. Більше того, у більшості випадків виробник товарів перебуватиме поза межами юрисдикції органів влади країни ввезення. Використання методу обчисленої вартості, як правило, обмежуватиметься тими випадками, коли покупець і продавець пов'язані між собою, а виробник готовий надати органам влади країни ввезення необхідні калькуляції собівартості та засоби для будь-якої подальшої перевірки, яка може виявитися необхідною.

“Кошти або вартість”, про які йдеться в ст. 6, мають визначатися на основі інформації, що стосується виробництва товарів, які оцінюються і поставляються виробником або від його імені. Вони повинні базуватися на комерційних рахунках виробника за умови, що такі рахунки сумісні із загально визначеними принципами бухгалтерського обліку, які застосовуються в країні, де ці товари виробляються.

У зв'язку з цим слід зазначити, що “сума для прибутків та загальних витрат” повинна братися в цілому. Звідси випливає, що коли в якому-небудь конкретному випадку цифри прибутку виробника низькі, а загальні витрати високі, то прибутки й загальні витрати виробника, взяті разом, усе ж можуть бути сумісними з тими, що відображаються при продажах товарів того ж класу або виду. Така ситуація може, наприклад, бути, коли б товар викидався на ринок у країні ввезення, а виробник погодився б на нульовий чи низький прибуток з метою компенсації високих загальних витрат, пов'язаних із таким випуском. Якщо виробник може показати низький прибуток від продажів імпортованих товарів через конкретні комерційні обставини, то цифри фактичного прибутку виробника мають братися до уваги за умови, що виробник пред'являє справжні комерційні підстави для їх виправдання, а політика ціноутворення виробника відображає звичайну політику ціноутворення у зазначеній галузі промисловості. Така ситуація може виникнути, наприклад, тоді, коли виробники змушені тимчасово зни-

зити ціни через непередбачений спад попиту або коли вони продають товари з метою доповнення асортименту товарів, які виробляються в країні ввезення, та погоджуються на низький прибуток для збереження конкурентоспроможності. Якщо власні дані виробника щодо прибутків та загальних витрат не сумісні з тими, які, як правило, відображаються при продажах товарів того ж класу або виду, як і товари, що оцінюються, котрі виготовляються виробниками в країні експорту для експорту до країни ввезення, то сума прибутків і загальних витрат може базуватися на відповідній інформації, відмінній від тієї, що надається виробником товарів або від його імені.

Якщо для цілей визначення обчисленої вартості використовується інша інформація, ніж та, що надана виробником або від його імені, то митні органи країни-імпортера інформують імпортера, якщо останній того вимагає, про джерело такої інформації, використані дані та обчислення, що базуються на таких даних.

Термін “загальні витрати” охоплює прямі та непрямі витрати на виробництво і продаж товарів на експорт.

Факт, що певні товари належать до “того ж класу або виду”, як і інші товари, має визначатися в кожному конкретному випадку з посиланням на відповідні обставини. Під час визначення звичайних прибутків та загальних витрат відповідно до положень ст. 6 мають вивчатися продажі на експорт до країни ввезення найвужчої групи або асортименту товарів, який містить товари, що оцінюються, і для якого може бути надана необхідна інформація. Для цілей ст. 6 “товари того ж класу або виду” повинні бути з тієї ж країни, що й товари, які оцінюються.

Якщо митна вартість імпортованих товарів не може бути визначена згідно з положеннями ст. 1–6 включно, то митна вартість визначається на підставі ст. 7 Угоди з використанням розумних засобів, сумісних із принципами та загальними положеннями цієї Угоди і ст. VII ГАТТ 1994 р. та на основі даних, наявних у країні імпорту.

Митна вартість не визначається згідно з положеннями цієї статті на підставі:

- продажної ціни в країні імпорту тих товарів, що вироблені в такій країні;
- системи, яка передбачає прийняття для митних цілей вищої з двох альтернативних вартостей;
- ціни товарів на внутрішньому ринку країни-експортера;
- вартості виробництва, окрім обчислених вартостей, які були визначені для ідентичних або аналогічних товарів відповідно до положень ст. 6;
- ціни товарів для експорту в іншу країну, а не в країну імпорту;
- мінімальної митної вартості;
- довільних чи фіктивних вартостей.

Таким чином, логічно зробити висновок, що митні вартості, визначені згідно з положеннями ст. 7, повинні щонайбільшою можливою мірою ґрунтуватися на раніше визначених митних вартостях.

Методи оцінювання, які мають використовуватися згідно зі ст. 6, мають бути методами, викладеними в статтях від 1 до 6, проте обґрунтована гнучкість у застосуванні таких методів відповідатиме цілям та положенням ст. 7.

У ст. 9 окреслено, що коли для визначення митної вартості необхідна конвертація валюти, то обмінний курс, який має використовуватися, повинен бути курсом, який належним чином опублікований компетентними органами влади відповідної країни ввезення, і має відображати, наскільки це можливо, стосовно періоду, що охоплюється кожним таким опублікованим документом, поточну вартість такої валюти в комерційних операціях у валюті країни ввезення. Використовуваний обмінний курс повинен бути таким, що діє на момент експорту або імпорту, як його визначає кожен член СОТ. Для цілей ст. 9 “момент імпорту” може включати момент ввезення для митних цілей.

Крім того, в Угоді виписано (ст. 10) питання захисту інформації, яка використовується для визначення митної вартості. Уся інформація, яка за своєю природою конфіденційна або надається на конфіденційній основі для обчислення митної вартості, має вважатися суворо конфіденційною відповідними органами влади, яким не розкривають її без конкретного дозволу особи чи уряду, котрий надає таку інформацію, за винятком того, що може вимагати її розкриття у зв'язку з судовим розглядом.

Угода також надає імпортеру права щодо оскарження дій митної адміністрації стосовно визначення митної вартості. Відповідно до ст. 11 Угоди, законодавство кожного члена СОТ повинно передбачати щодо визначення митної вартості право на апеляцію, без накладення штрафу, з боку імпортера або будь-якої іншої особи, що несе відповідальність за сплату мита.

Початкове право апеляції без накладення штрафу може бути надано органів влади, що діє в рамках митної адміністрації, або незалежному органів, однак законодавство кожного члена СОТ має передбачати право апеляції до органу судової влади без накладення штрафу. Повідомлення про рішення, прийняте щодо апеляції, передається позивачу, а причини такого рішення надаються в письмовому вигляді. Особа, що подала апеляцію, також має бути поінформована про будь-які права на подальшу апеляцію.

Отже, Угода надає імпортерові право подавати апеляцію проти визначення оцінки, зробленої митним органом, тих товарів, що оцінюються. Апеляція спочатку може бути подана до митної адміністрації більш високого рівня, проте імпортер має право насамкінець апелювати до органів судової влади.

Термін “без накладення штрафу” означає, що імпортер не піддається штрафу або загрози накладення штрафу тільки через те, що вирішив скористатися правом на апеляцію. Сплата звичайних судових витрат на гонорар адвокатів не вважається штрафом.

Однак ніщо не заважає державі – членові СОТ вимагати повного платежу обчислених мит до апеляції.

Якщо в ході визначення митної вартості імпортованих товарів виникає необхідність відкласти остаточне визначення такої митної вартості, імпортер товарів все ж повинен бути в змозі вилучити їх з митниці, якщо, коли це вимагається, імпортер надасть достатню гарантію у формі застави, депозиту або якого-небудь іншого відповідного документа, що включає остаточний платіж мита, яке може бути нараховане для цих товарів. Законодавство кожного члена СОТ повинно передбачити положення для таких обставин (ст. 13).

За письмовою вимогою імпортер має право на отримання письмового пояснення стосовно того, як митним органом країни ввезення було визначено митну вартість його товарів (ст. 16).

Разом з тим ст. 17 наголошує: ніщо в Угоді не повинно тлумачитися так, що обмежує або ставить під сумнів право митних адміністрацій упевнитися в істинності або точності будь-якої заяви, документа чи декларації, поданої для митного оцінювання.

Отже, проведені нами дослідження дали змогу встановити, що призначенням митної вартості є реалізація основного принципу ст. VII ГААТ, згідно з яким оцінка імпортованого товару для митних цілей повинна базуватися на дійсній вартості імпортованого товару, на який розраховується мито, або аналогічного товару і не повинна базуватися на вартості товару національного походження чи на довільній або фіктивній вартості.

3.3.2. Розробка моделей застосування міжнародних методів контролю митної вартості імпортованих товарів

Порівняння міжнародної та української систем управління митною вартістю дає змогу розробити алгоритм управління системою контролю за митною вартістю товарів на основі міжнародних принципів, установлених ст. VII ГАТТ і Угодою СОТ про митне оцінювання.

Враховуючи складність та розгалуженість системи управління митною вартістю, розіб'ємо її на основні складові.

1. Нормативна складова системи управління митною вартістю

Як зазначалося нами раніше, ст. VII ГАТТ і Угода СОТ про митне оцінювання¹ визначають основні міжнародні принципи механізму управління міжнародною системою контролю за митною вартістю товарів.

У результаті прийняття Генеральної угоди про тарифи і торгівлю (ГАТТ) у 1947 р. вперше з'явилась можливість запровадити загальновізані правила встановлення митної вартості. Ст. VII ГАТТ передбачає, що вартість імпортованих товарів для митних потреб слід установити на осно-

¹ Міхаель Лукс (Michael Lux). Посібник з митного права Європейського Співтовариства. Etablissements Emile Bruylant, S.A. Rue de la Régence 67, 1000 Bruxelles, 2002.

ві фактичної вартості, а не вартості вітчизняних товарів або довільній, чи фіктивній вартості. “Фактична вартість” (actual value) – ціна, за якою такі або подібні товари продаються або виставлені на продаж у процесі звичайної торгової діяльності в умовах вільної конкуренції. Таке визначення допускає факт існування як концепції теоретичної вартості (доти, доки вона не ґрунтується на внутрішніх цінах і не встановлюється довільно), так і оцінювання на основі фактичних цін. Конвенція про митне оцінювання товарів 1949 р., підписана під егідою Ради митного співробітництва (тепер Всесвітня митна організація – WCO), спочатку ґрунтувалась на концепції теоретичної вартості. Після укладання в 1979 р. Угоди ГАТТ про митне оцінювання Співтовариство і більшість його торгових партнерів змінили свої правила на користь концепції, яка в першу чергу враховує фактичну “вартість товару за ціною угоди”. Від часу підписання Угоди про створення Світової організації торгівлі – СОТ виконання Угоди про імплементацію ст. VII ГАТТ стало обов’язковим для всіх членів СОТ.

Викладені в ній основні принципи полягають у тому, що визначення митної вартості має:

- бути справедливим, прогнозованим та уніфікованим,
- враховувати торговельну практику (наприклад, рівень товарообігу, обсяги продажів, типові надбавки),
- ґрунтуватись на простих і однакових критеріях,
- залишатись незалежним від джерел постачання (тобто уникати дискримінації компаній або країн-експортерів).

Основний метод митного оцінювання – це визначення вартості товару за ціною угоди, який означає (ст. 1 і 8 Угоди про митне оцінювання):

- а) ціну, фактично сплачену або належну до сплати за товари;
- б) продані для експорту в країну, яка імпортує товари;
- в) з урахуванням усіх платежів, передбачених умовами продажу, а саме:
 - роялті й ліцензійних зборів,
 - наступних платежів, які покупець вносить на користь продавця,
 - ресурсів, внесених у процес виробництва (наприклад, матеріалів, інструментів, інженерно-конструкторських і проектних робіт),
 - і, за бажанням договірної сторони, витрат на транспортування до місця, звідки здійснюється ввезення товарів, та страхування.

Якщо не можна використати метод визначення вартості товару за ціною угоди, то альтернативні основи митного оцінювання застосовують у такій послідовності:

- вартість за ціною угоди ідентичних товарів (ст. 2 Угоди про митне оцінювання);
- вартість за ціною угоди подібних товарів (ст. 3 Угоди про митне оцінювання);
- ціна одиниці товару, за якою продаються імпортовані або ідентичні, або подібні товари, з відрахуванням певних витрат, понесених у країні-

імпортері, – метод оцінювання на основі віднімання вартості (deductive value method) (ст. 5 Угоди про митне оцінювання);

– витрати включно із загальними накладними витратами і звичайною величиною прибутку – метод обчисленої вартості (computed value method) (ст. 6 Угоди про митне оцінювання);

– використання “обґрунтованих способів”, сумісних з принципами і загальними положеннями цієї Угоди і ст. VII ГАТТ, на основі наявних даних у країні-імпортері, але, зокрема, за винятком внутрішніх продажних цін і мінімальної вартості, вважається резервним способом (ст. 7 Угоди про митне оцінювання).

Якщо у разі угоди між спорідненими сторонами (згідно з визначенням, наведеним у ст. 15 (4) Угоди про митне оцінювання) митне управління має підстави вважати, що відносини сторін впливають на ціну, воно повідомляє свої мотиви імпортерів. Декларант може продемонструвати, що митна вартість за ціною угоди наближається до (ст. 1(2) Угоди про митне оцінювання):

– митної вартості за ціною угоди, встановленої для випадків продажу неспорідненим покупцям ідентичних або подібних товарів для експорту в країну, яка імпортує товари;

– або митної вартості ідентичних чи подібних товарів, визначеної методом оцінювання на основі віднімання вартості;

– або митної вартості ідентичних чи подібних товарів, визначеної методом обчисленої вартості.

Коли задовольняються ці умови, вартість за ціною угоди вважається прийнятною.

Основні національні принципи механізму управління системою контролю за митною вартістю товарів, які переміщуються через митний кордон України, затверджено Митним кодексом України та Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1766, яка визначає умови та механізм декларування митної вартості товарів, що переміщуються через митний кордон України, подання декларантом відомостей для її підтвердження.

2. Організаційна складова системи управління митною вартістю

Технічному комітету з митної оцінки, заснованому під егідою Всесвітньої митної організації, доручено забезпечити уніфіковану інтерпретацію та застосування Угоди про митне оцінювання (ст. 18 (2) і Додаток II Угоди про митне оцінювання).

Вертикальну структуру управління контролем митної вартості в Україні наведено на рис. 3.12.

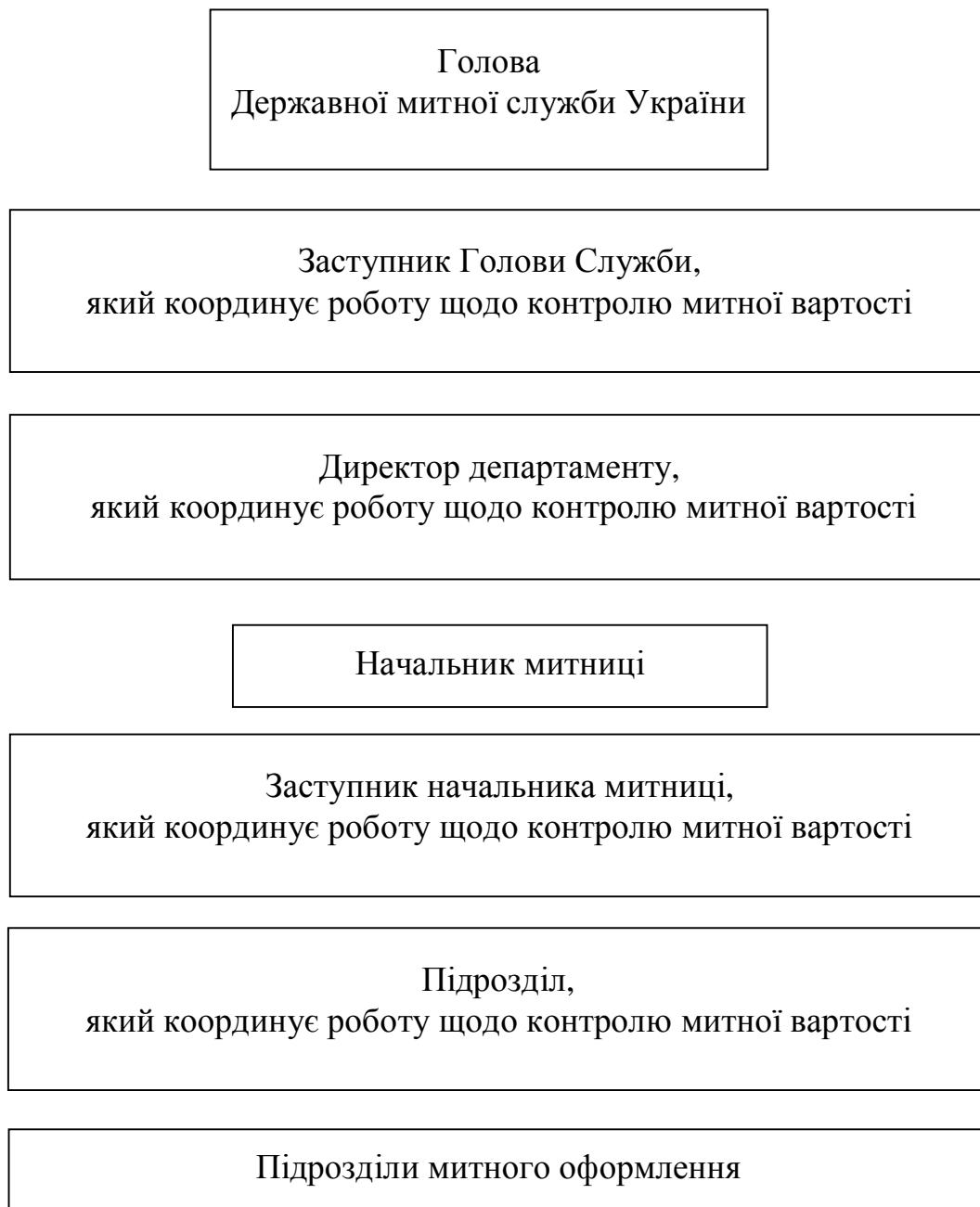


Рис. 3.12. Вертикальна структура управління контролем митної вартості

3. Функціональна складова системи управління митною вартістю

Основним механізмом системи управління митною вартістю є декларування.

Митна вартість товарів та метод її визначення декларуються під час митного оформлення таких товарів шляхом подання декларації митної вартості (далі – ДМВ).

Декларація митної вартості подається:

за власним бажанням декларанта
у випадках:

- переміщення партії товарів, митна вартість якої не перевищує еквівалент 5 тис. євро;
- заявлення товарів у митний режим переробки на митній території України;
- заявлення товарів в інший митний режим, відповідно до якого товари не підлягають обкладенню податками і зборами;
- митного оформлення товарів, які відповідно до законодавства підлягають обкладенню тільки митними зборами;
- ввезення за одним договором, від одного відправника (експортера), на адресу одного одержувача (імпортера) ідентичних товарів, щодо яких митним органом приймалося рішення про визначення їх митної вартості у разі, коли така вартість залишається незмінною;
- переміщення товарів підприємствами, щодо яких застосовується спрощений режим митного контролю та митного оформлення або режим найбільшого сприяння.

обов'язково
у випадках:

- коли покупець та продавець пов'язані між собою;
- коли покупець сплачує прямо чи опосередковано як умову продажу оцінюваних товарів роялті та ліцензійні платежі, що стосуються оцінюваних товарів, якщо такі платежі не включені до ціни, яка фактично сплачена або підлягає сплаті;
- сплати відповідної частини виручки від будь-якого подальшого перепродажу, передачі чи використання на митній території України оцінюваних товарів, яка прямо чи опосередковано йде на користь продавця.

Декларація митної вартості подається на паперовому та електронному носіях разом з вантажною митною декларацією

Рис. 3.13. Випадки подання декларації митної вартості

Угода ГАТТ з митного оцінювання потребує, щоб митна вартість товарів, які імпортуються, розраховувалася з використанням одного з шести методів оцінювання, які мають застосовуватися послідовно.

Порядок визначення митної вартості та митного оцінювання товарів поширюється на товари, які переміщуються через митний кордон.

Митною вартістю товарів, які переміщуються через митний кордон України, є їх ціна, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари, обчислена відповідно до положень Митного кодексу України.

Визначення митної вартості товарів – сукупність дій, які вчиняються декларантом та/або митним органом для визначення вартості товарів відповідно до положень Митного кодексу України та інших нормативно-правових актів. Визначення митної вартості товарів, що переміщуються через митний кордон України, здійснюється декларантом з метою заявлення митному органу та відповідно до методів, передбачених Митним кодексом.

Товари, які переміщуються через митний кордон України, – це товари, що перетинають митний кордон України у будь-який спосіб. Переміщення товарів через митний кордон здійснюється засобами авіаційного, водного, автомобільного, залізничного, трубопровідного транспорту, а також лініями електропередачі. Залежно від наявності перевізника, відправника, одержувача, а також договору на перевезення товари переміщуються у вантажних відправленнях (з оформленням вантажної митної декларації), у супроводжуваному чи несупроводжуваному багажі (з оформленням багажних документів), у ручній поклажі (без оформлення багажних документів), у міжнародних поштових чи експрес-відправленнях.

Митний орган, що проводить митне оформлення товарів, здійснює контроль за правильністю визначення декларантом їх митної вартості, у тому числі правильністю й можливістю застосування обраного декларантом методу визначення митної вартості, повнотою (комплектністю) поданих декларантом документів (обов'язкових і додаткових) та їх відповідністю встановленим вимогам.

Якщо митний орган вважає, що певні конкретні елементи витрат, які формують частину вартості для митних цілей, понесені покупцем, але не включені до ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті за імпортовані товари, то митний орган має право відповідним чином корегувати заявлену митну вартість.

Методологія визначення митної вартості в Україні базується на загальних принципах митної оцінки, прийнятих у міжнародній практиці.

Порядок застосування системи митної оцінки товарів, що ввозяться на митну територію України, встановлюється Митним кодексом України та Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1766 “Про затвердження Порядку декларування митної вартості товарів, що переміщуються через митний кордон України, та подання відомостей для її підтвердження” зі змінами і доповненнями, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2007 р. № 713.

Дослідження даного порядку дозволило нам розробити модель визначення та корегування митної вартості (рис. 3.14).

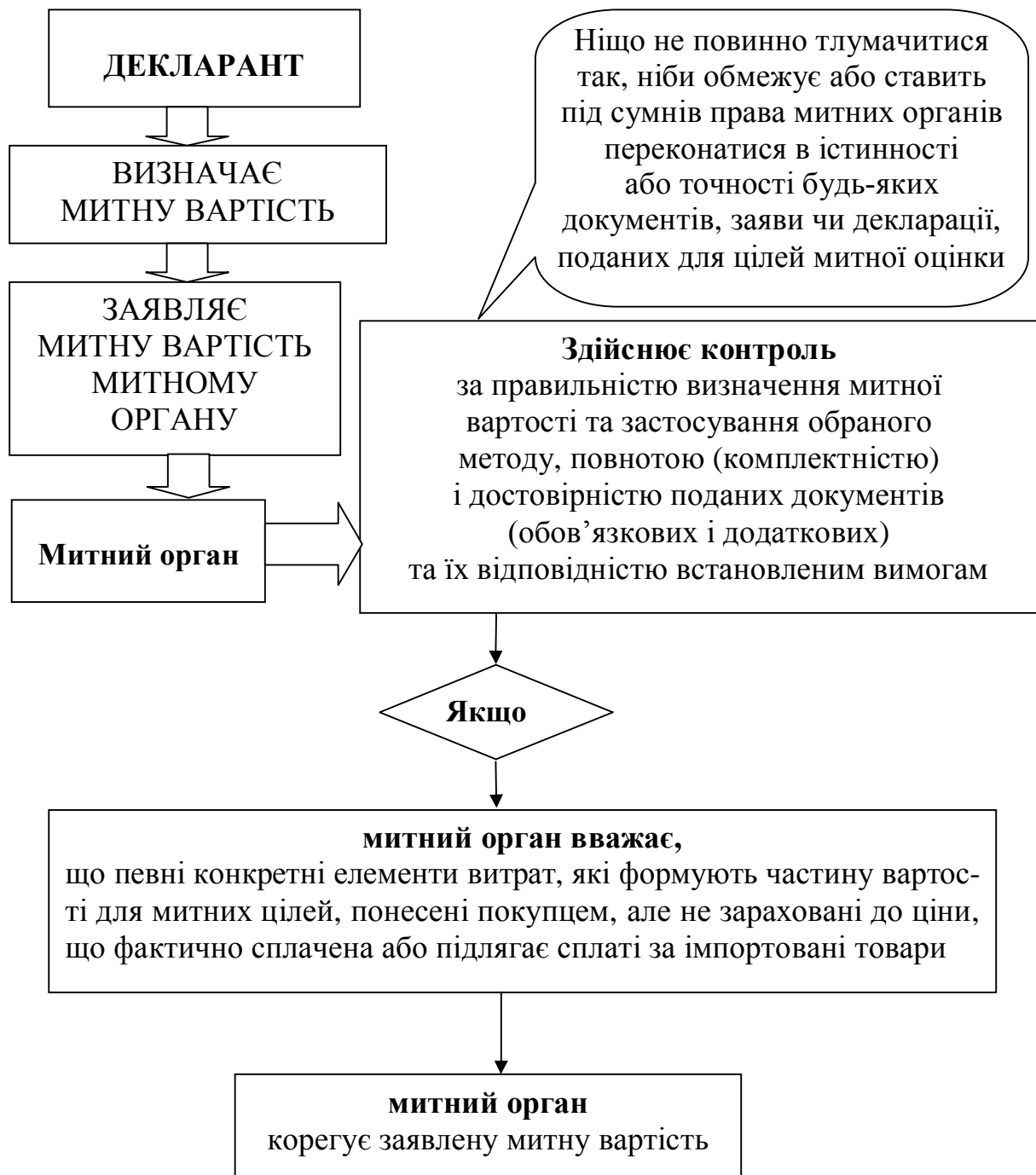


Рис. 3.14. Управлінська модель визначення і корегування митної вартості

Визначення митної вартості товарів, які імпортуються в Україну, здійснюється за такими методами (ст. 266 Митного кодексу):

- 1) за ціною договору щодо товарів, які імпортуються (вартість операції);
- 2) за ціною договору щодо ідентичних товарів;
- 3) за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів;
- 4) на основі віднімання вартості;
- 5) на основі додавання вартості (обчислена вартість);
- 6) резервного.

Основним є метод визначення митної вартості товарів за ціною договору щодо товарів, які імпортуються (вартість операції).

Якщо митна вартість не може бути визначена за методом 1 згідно з положеннями ст. 267 Митного кодексу, проводиться процедура консультацій між митним органом та декларантом з метою обґрунтованого вибору підстав для визначення митної вартості відповідно до вимог ст. 268 і 269 цього Кодексу. У ході таких консультацій митний орган і декларант можуть здійснити обмін наявною у кожного з них інформацією за умови додержання вимог щодо її конфіденційності.

У разі неможливості визначення митної вартості товарів, які імпортуються в Україну, відповідно до вимог ст. 268 і 269 цього Кодексу, за основу може братися або ціна, за якою оцінювані ідентичні або подібні (аналогічні) товари були продані в Україні не пов'язаному з продавцем покупцю відповідно до вимог ст. 271, або обчислена відповідно до вимог ст. 272 цього Кодексу вартість товарів.

При цьому кожний наступний метод застосовується, якщо митна вартість товарів не може бути визначена шляхом застосування попереднього методу.

Методи на основі віднімання та додавання вартості (обчислена вартість) можуть застосовуватися у будь-якій послідовності, на розсуд декларанта.

У разі якщо неможливо застосувати жоден із зазначених методів, митна вартість визначається за резервним методом відповідно до вимог, установлених ст. 273 цього Кодексу.

Основою оцінки для митних цілей максимально можливою мірою повинна бути вартість зовнішньоторговельної операції. Тому першим та основним методом визначення митної вартості є метод за ціною угоди щодо товарів, які імпортуються (метод 1), тобто митною вартістю визнається ціна, що фактично сплачена або та, що має бути сплачена, за товари після їх продажу на експорт до країни імпорту.

Ціна, фактично сплачена або яка підлягає сплаті, – це загальний (повний) платіж, який зроблений або має бути зроблений покупцем продавцеві імпортованих товарів або на його користь. Дана ціна включає всі платежі, фактично здійснені або які мають бути здійснені як умова продажу імпортованих товарів покупцем продавцеві або продавцем третій стороні для виконання зобов'язань продавця, і називається контрактною вартістю.

У міжнародній комерційній практиці контрактом¹ називають договір купівлі-продажу у матеріально-речовій формі. Це документ, що оформляє зовнішньоекономічну операцію, містить письмову домовленість сторін про постачання товару: зобов'язання продавця передати певне майно у власність покупця і зобов'язання покупця прийняти це майно і сплатити за нього необхідну грошову суму або зобов'язання сторін виконати умови товарообмінної операції.

¹ Управління зовнішньоекономічною діяльністю : навч. посібник : 2-ге вид., випр. і доп. / за заг. ред. А. І. Кредісова. – К. : ВІРА-Р, 2002. – 552 с.

Ціна товару є однією з суттєвих умов контракту. Вона виражається числом грошових одиниць певної валюти за одну кількісну одиницю товару, зазначеного в контракті.

Якщо за даним контрактом поставляються товари різної кількості й асортименту, то ціна встановлюється окремо за одиницю товару кожного виду, сорту, марки. Тоді ціни на товари пишуться в додатках до контракту – специфікаціях, що є невід’ємною складовою контракту. При поставках комплектного устаткування в специфікаціях зазначається ціна на кожний комплектуючий виріб. У разі часткових поставок, тобто поставках не відразу всієї партії товару, у специфікації зазначається ціна кожної часткової поставки. Якщо в основу береться одиниця маси, необхідно визначити її характер (маса нетто – маса товару без упаковки; маса брутто – маса товару разом з упаковкою; маса брутто за нетто – маса товару разом з упаковкою, коли маса останньої настільки мала, що нею можна знехтувати). У разі, коли в основу ціни береться одиниця маси або ціна встановлюється на штуку чи комплект, у контракті має бути обумовлено, чи зараховується вартість упаковки і тари до ціни товару.

Митною вартістю за ціною договору щодо товарів, які імпортуються, є вартість операції, тобто ціна, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за товари, якщо вони продаються на експорт в Україну, скоригована в разі потреби.

Ціна, що була фактично сплачена або підлягає сплаті, – це загальна сума всіх платежів, які були здійснені або які повинні бути здійснені покупцем оцінюваних товарів на користь продавця та/або на користь продавця через третіх осіб, та/або на пов’язаних з продавцем осіб. Такі платежі можуть бути здійснені прямо або опосередковано через переказ грошей, акредитива, інкасування або за допомогою інших розрахунків (вексель, передача цінних документів тощо). Термін “ціна, що була фактично сплачена або підлягає сплаті” стосується тільки ціни оцінюваних товарів. Дивіденди або інші платежі покупця на користь продавця, не пов’язані з оцінюваними товарами, не є частиною митної вартості. Додавання до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті, згідно з даним методом робиться лише на основі об’єктивних даних, що підтверджуються документально та піддаються обчисленню.

Під час визначення митної вартості до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за оцінювані товари, додаються подальші витрати, якщо вони не включалися до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті, зокрема:

1) витрати, понесені покупцем:

а) комісійні та брокерська винагорода, за винятком комісійних за закупівлю, які є платою покупця своєму агентові за надання послуг, пов’язаних з представництвом його інтересів за кордоном для закупівлі оцінюваних товарів;

б) вартість контейнерів, що для митних цілей вважаються єдиним цілим з відповідними товарами;

в) вартість упаковки або вартість пакувальних матеріалів та робіт, пов'язаних з пакуванням;

2) належним чином розподілена вартість нижченаведених товарів та послуг, якщо вони поставляються прямо чи опосередковано покупцем безоплатно або за зниженими цінами для використання у зв'язку з виробництвом та продажем на експорт в Україну оцінюваних товарів, якщо така вартість не включена до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті:

а) сировини, матеріалів, деталей, напівфабрикатів, комплектувальних виробів тощо, які увійшли до складу оцінюваних товарів;

б) інструментів, штампів, шаблонів та аналогічних предметів, використаних у процесі виробництва оцінюваних товарів;

в) матеріалів, витрачених у процесі виробництва оцінюваних товарів (мастильні матеріали, паливо тощо);

г) інженерних та дослідно-конструкторських робіт, дизайну, художнього оформлення, ескізів та креслень, виконаних за межами України і безпосередньо необхідних для виробництва оцінюваних товарів;

3) роялті та ліцензійні платежі, які стосуються оцінюваних товарів та які покупець повинен сплачувати прямо чи опосередковано як умову продажу оцінюваних товарів, якщо такі платежі не зараховуються до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті. Зазначені платежі можуть включати платежі, які стосуються патентів, знаків для товарів і послуг та авторських прав. Витрати на право відтворення (тиражування) оцінюваних товарів в Україні не повинні додаватися до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за оцінювані товари;

4) відповідна частина виручки від будь-якого подальшого перепродажу, передачі чи використання товарів, що оцінюються, на митній території України, яка прямо чи опосередковано йде на користь продавця;

5) витрати на транспортування оцінюваних товарів до аеропорту, порту або іншого місця ввезення на митну територію України;

б) витрати на завантаження, розвантаження та обробку оцінюваних товарів, пов'язані з їх транспортуванням до аеропорту, порту або іншого місця ввезення на митну територію України;

7) витрати на страхування цих товарів.

Під час визначення митної вартості до ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті, не допускається включення ніяких інших витрат, крім тих, що передбачені в цій статті. До митної вартості не включаються нижченаведені витрати або кошти за умови виділення їх з ціни, що була фактично сплачена або підлягає сплаті за оцінювані товари, які документально підтверджено та які піддаються обчисленню:

а) плата за будівництво, спорудження, складання, технічне обслуговування або технічну допомогу, здійснені після ввезення імпортованих товарів, таких як промислова установка, машини або обладнання;

б) витрати на транспортування після ввезення;

в) податки і збори (обов'язкові платежі), які справляються в Україні.

Як зазначалося раніше, система оцінки ГАТТ наголошує, що базовою умовою застосування контрактної вартості під час визначення митної вартості є факт продажу товарів на експорт до країни імпорту.

Митним кодексом України (ст. 267) та Угодою про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ст. 1) визначено умови, за виконання яких може бути використано перший метод визначення митної вартості товарів.

Перша умова – відсутність обмежень стосовно продажу чи використання товарів покупцем. Там, де існує таке обмеження, слід відмовитися від визначення митної вартості за ціною угоди.

Однак існують винятки з цього правила. Такі обмеження допускаються, якщо вони накладаються законодавством країни ввезення. Прикладами тут можуть бути вимоги отримати ліцензію чи дозвіл на здійснення перепродажу чи використання або певного виду маркування та упаковки, або певного контролю перед випуском у продаж.

Допускаються такі обмеження ще у випадках, коли обумовлюється географічна територія, на якій можуть бути перепродані товари, а також, коли обмеження не мають значного впливу на вартість товарів.

Значущість обмежень визначається відповідно до характеру обмеження, виду товару та комерційного впливу на прибутки. Наприклад, якщо продавець вимагає від покупця не виставляти чи не продавати певний товар до обумовленої дати, яка є початком року моделі, то таке обмеження не можна вважати значним, оскільки воно практично не впливає на ціну.

Друга умова – це відсутність будь-яких факторів (обумовленостей або поступок), через які не можна визначити митну вартість імпортованих товарів. Порухенням даної умови розглядається, наприклад, ситуація, коли продаж товару чи (або) його ціна залежить від довільних умов, вплив яких на вартість неможливо визначити кількісно. Зокрема, це може бути контрактна ціна на імпортовані товари, встановлена за умови, що покупець бере на себе зобов'язання придбати в того ж продавця певну кількість іншого товару за теж обумовленою ціною.

Аналогічним чином має сприйматися і ціна на імпортовані товари, яка залежить від ціни, за якою покупець імпортованих товарів зобов'язується продати інші товари продавцеві цих товарів. Фактором, вплив якого на ціну імпортованого товару неможливо визначити, є також умова, коли ціна на імпортовані товари залежить від надання покупцем продавцеві певних послуг.

Система оцінки ГАТТ визнає порушенням цієї умови встановлення ціни на основі платежу, не характерного для виду товару, що імпортується, коли імпортований товар є напівфабрикатом і надається продавцем за умови, що він отримує певну кількість закінченого продукту.

При розгляді даної умови застосування першого методу важливо з'ясувати можливість кількісного виміру впливу на ціну окремого фактора.

Неможливість оцінки у вартісному вимірі впливу будь-якого з розглянутих чи інших подібних факторів на ціну угоди означає відсутність такої ціни і, відповідно, унеможлиблює застосування першого методу визначення митної вартості товарів.

Третя умова – достовірність і документальна підтвердженість відомостей, використаних декларантом під час визначення митної вартості. Ст. 264 Митного кодексу України “Права та обов’язки декларанта, який декларує митну вартість товарів” наголошує, що заявлена декларантом митна вартість товарів і подані ним відомості про її визначення мають базуватися на достовірній, документально підтвердженій інформації, що подається у кількісному виразі.

Заявленої митному органу інформації має бути достатньо для перевірки, чи враховані під час розрахунку митної вартості такі витрати, як:

- комісійні та брокерські, за винятком комісійних за купівлю;
- вартість контейнерів та іншої тари і пов’язані з цим витрати;
- вартість допоміжних засобів;
- роялті та ліцензійні винагороди;
- прибутки від подальшого перепродажу;
- вартість транспортування, страхування і відповідні витрати, пов’язані з доставкою товару до місця перетину кордону.

У разі потреби підтвердити заявлену декларантом митну вартість товарів, декларант зобов’язаний на вимогу митного органу подати йому необхідні для цього відомості.

Якщо достовірність заявлених документів викликає обґрунтовані сумніви, або відомості, за якими розраховано митну вартість, не підтверджуються документально, митний орган має право прийняти рішення про неможливість використання вибраного декларантом методу митної оцінки.

Четвертою умовою є відсутність збільшення прямої чи опосередкованої виручки продавця від будь-якого подальшого продажу, перепродажу чи використання покупцем імпортованого товару.

Порушенням даної умови Митним кодексом визнається факт, коли хоч якась частина прибутку від будь-якого наступного перепродажу, реалізації чи використання товарів покупцем надходитиме прямо чи опосередковано на користь продавця.

П’ятою умовою є те, щоб учасники угоди не були взаємозалежними, або щоб ціна угоди між взаємозалежними особами була визнана митним органом прийнятною. При цьому особи вважаються взаємозалежними, якщо:

а) один з учасників угоди – фізична особа чи посадова особа одного з підприємств – учасників угоди є одночасно посадовою особою іншого підприємства – учасника угоди;

б) учасники угоди є співвласниками підприємства;

в) учасники угоди пов’язані трудовими відносинами;

г) один з учасників угоди володіє вкладом (паєм) чи акціями з правом голосу в статутному капіталі іншого учасника угоди, які становлять не менше п'яти відсотків статутного капіталу;

г) обидва учасники угоди перебувають під прямим чи непрямим контролем третьої особи;

д) учасники угоди спільно, прямо чи непрямо контролюють третю особу;

е) один з учасників угоди прямо чи непрямо контролює іншого учасника угоди;

є) учасники угоди – фізичні особи чи посадові особи підприємств – учасників угоди є родичами.

Особи, асоційовані в бізнесі одна з одною, з яких одна є виключним агентом, дистриб'ютором або єдиним концесіонером, вважаються взаємозалежними особами лише у разі, якщо підпадають під дію зазначених критеріїв.

Шостою є умова, щоб при торговельній угоді між взаємозалежними особами ціна угоди приймалася для цілей митної оцінки, лише якщо митний орган вважає таку ціну прийнятною. Якщо митний орган вважає ціну угоди між взаємозалежними особами непринятною для цілей митної оцінки, він має повідомити декларантові причини.

Отже, метою даного методу є, зокрема, показати, що там, де існує вартість операції між сторонами, пов'язаними спільною діяльністю, має бути встановлено, що на ціну, фактично сплачену, або таку, що має бути сплачена, не впливає цей взаємозв'язок між сторонами.

Проведене дослідження умов застосування першого методу визначення митної вартості дозволяє розробити модель його застосування (рис. 3.15).

Стосовно операцій сторін, пов'язаних спільною діяльністю (взаємозалежних), додатково необхідно зазначити таке¹.

Коли існують взаємовідносини між покупцем та продавцем, то виникає можливість впливу цього взаємозв'язку на ціни. Це означає, що на ціноутворення між ними можуть впливати її фінансові інтереси.

Суттю будь-якої системи оцінки є основна передумова, що дії покупця та продавця мотивовані їх бажанням одержати прибуток, і що стосовно цього між ними ведуться переговори. По суті, будь-яка ситуація, пов'язана з договором, накладає певні обмеження чи вказівки однієї сторони іншій. Ринки можуть змінюватися і можуть бути ринком покупця чи продавця, на якому один має більший ступінь контролю над іншим, залежно від попиту. Але йдеться про “юридичний” та “функціональний” контроль, а не просто виконання обов'язків за контрактом.

¹ Коментар ГАТТ з питань митної вартості. Міжнародна торгова палата.

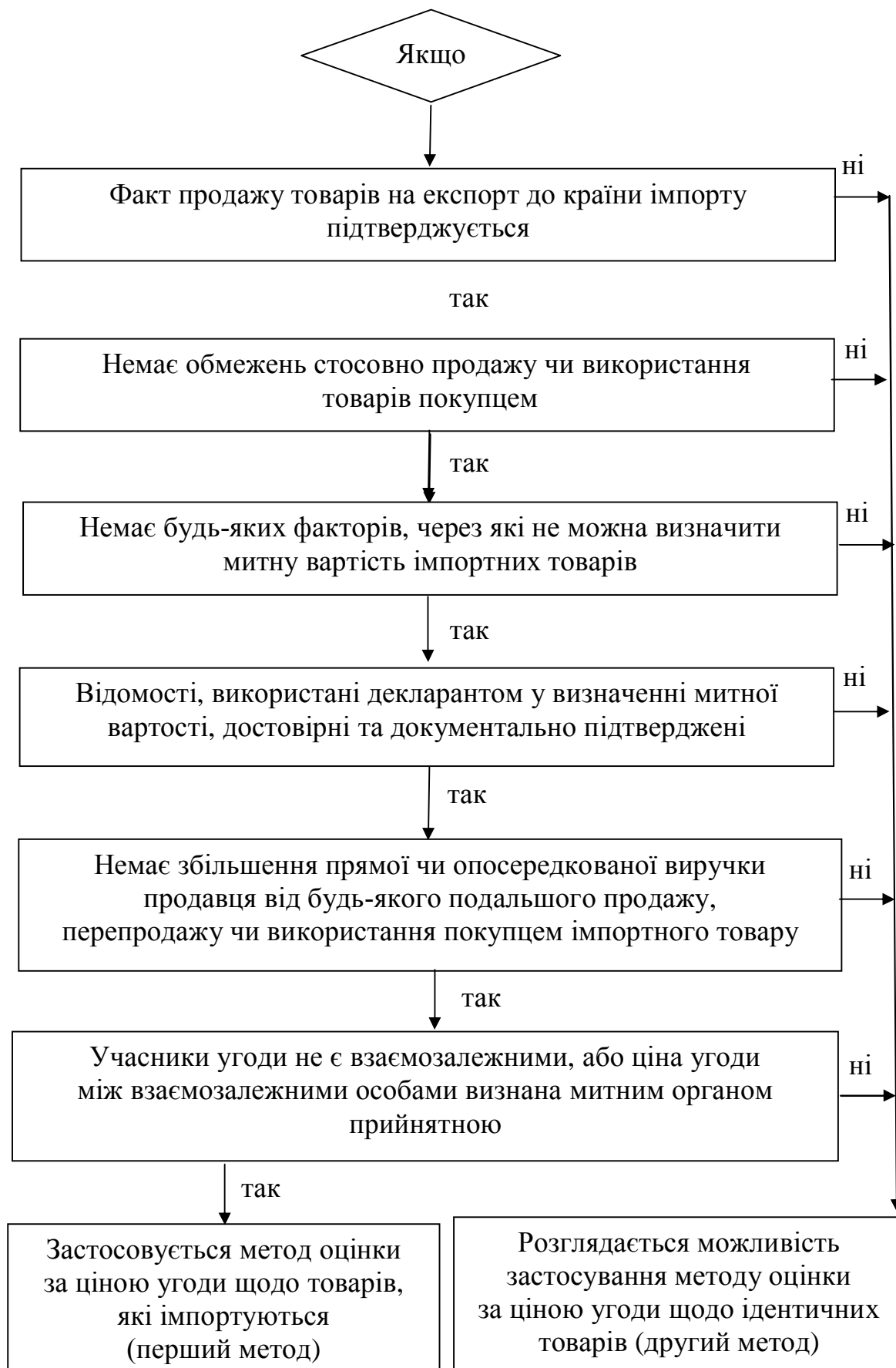


Рис. 3.15. Управлінська модель застосування першого методу визначення митної вартості

Для розробки моделі прийняття управлінських рішень митного органу при контролі впливу взаємозалежності суб'єктів на митну вартість (рис. 3.16) нами проведено аналіз договорів, стосовно яких у митних органів виникали сумніви щодо впливу на митну вартість взаємозалежності сторін. Результати показали, що коли сторони можуть без будь-яких обмежень вести або не вести переговори, укласти або не укласти контракт, припинити дію контракту заходами, які обумовлені в контракті або не повновладити дію контракту, то з цього випливає, що операція відбувається між особами, не пов'язаними спільною діяльністю. Рівень контролю, що передбачається між взаємозалежними особами, як правило, міститься за межами змісту стандартного контракту між покупцем і продавцем.

Крім того, особи, які пов'язані спільним бізнесом, і одна з них є ексклюзивним агентом чи ексклюзивним дистриб'ютором, чи ексклюзивним концесіонером, не можуть вважатися пов'язаними один з одним доти, доки вони не підпадають під один з критеріїв визначення пов'язаних осіб.

Якщо покупець і продавець не пов'язані між собою спільною діяльністю та виконані інші умови, то вартість операції можна вважати митною вартістю. Якщо покупець і продавець пов'язані між собою спільною діяльністю, то цей факт сам по собі не дає підстави для того, щоб вважати вартість операції неприйнятною.

Досвід показує, що не всі операції сторін, пов'язаних спільною діяльністю, обов'язково мають бути дослідженими. Тільки тоді, коли у митного органу є сумніви щодо прийняття ціни, операцію слід перевірити.

Отже, логічний висновок: якщо можна продемонструвати, що покупець та продавець, хоча й пов'язані спільною діяльністю, купують один у одного та продають один одному так, ніби вони не пов'язані між собою, то це свідчить, що взаємовідносини не впливають на ціну, але лише за таких умов:

- коли під час встановлення ціни не було суперечності з нормальною практикою формування цін у промисловості, про яку йдеться;
- коли під час встановлення ціни не було суперечності з тим, як продавець встановлює ціну на продаж для покупців, що не пов'язані з ним;
- коли ціна забезпечує покриття всіх витрат плюс прибуток, який є показовим загальним прибутком компанії, реалізованим за показовий період продажу товарів того ж класу та гатунку.

Під терміном “того ж класу та гатунку” розуміють товари, які належать до групи товарів, що вироблені певною промисловістю чи сектором промисловості та включають схожі й подібні товари, але не обмежуються ними.

Ціна угоди між взаємозалежними особами має прийматися митним органом для цілей митної оцінки, якщо декларант доведе, що така ціна досить наближена до митної вартості ідентичних чи подібних товарів, визначеної раніше відповідно до будь-якого іншого методу.



Рис. 3.16. Модель прийняття управлінських рішень митного органу при контролі впливу взаємозалежності суб'єктів на митну вартість

Коментар ГАТТ з питань митної вартості зосереджує нашу увагу на тому, що при визначенні того, чи одна вартість “достатньо наближена” до іншої, необхідно враховувати цілу низку чинників. Ці чинники включають характер товарів, що імпортуються, особливості галузі виробництва та сфери споживання товарів, вплив сезону імпорту на вартість товарів, а також те, чи різниця у вартості є комерційно значущою. Оскільки ці чинники можуть відрізнятися у кожному окремому випадку, то неможливо застосувати і єдиний підхід стосовно визначення якогось розміру відсотка, який вважався б мірою достатньої наближеності. Наприклад, невеликий відсоток різниці у вартості стосовно одного типу товару може бути неприйнятним, тоді як великий відсоток різниці у вартості стосовно іншого товару може бути прийнятним. Саме тому у всіх можливих випадках митний орган для порівняння застосовує ціни на імпорт ідентичних товарів на тому самому комерційному рівні та у приблизно тих самих кількостях, що й оцінювані товари.

Якщо ж такої цінової інформації не виявлено, то можна використовувати інформацію про імпорт ідентичних товарів, який мав місце за будь-якою з таких трьох умов:

- імпорт на тому самому комерційному рівні, але в інших кількостях;
- імпорт на іншому комерційному рівні, але в тих самих кількостях;
- імпорт на іншому комерційному рівні та в інших кількостях.

Після виявлення цінової інформації про імпорт ідентичних товарів, який мав місце за будь-якою з перерахованих трьох умов, до ціни вносяться корективи залежно від обставин:

- лише на кількісні чинники;
- лише на чинники комерційного рівня;
- на чинники як комерційного рівня, так і кількості.

Основна умова таких корегувань – обґрунтованість і точність, незалежно від того, підвищується чи знижується митна вартість.

На основі проведеного аналізу можливих впливів взаємозалежності договірних сторін на митну вартість ми розробили модель прийняття управлінських рішень митним органом під час визначення того, чи одна вартість “достатньо наближена” до іншої (рис. 3.17).

Якщо неможливо визначити вартість операції з товарами, що ввозяться, або не виконуються умови застосування основного методу визначення митної вартості, це дозволяє перейти до другого методу.

На відміну від митної вартості, яка базується виключно на ціні, що була сплачена або підлягає сплаті за імпортовані товари, у даному випадку необхідно знайти взаємозамінювану вартість. У тих випадках, коли митна вартість не може бути визначена на підставі першого методу, то нормальною процедурою має бути проведення консультацій між митницею та імпортером з метою досягнення порозуміння щодо принципу проведення оцінки.

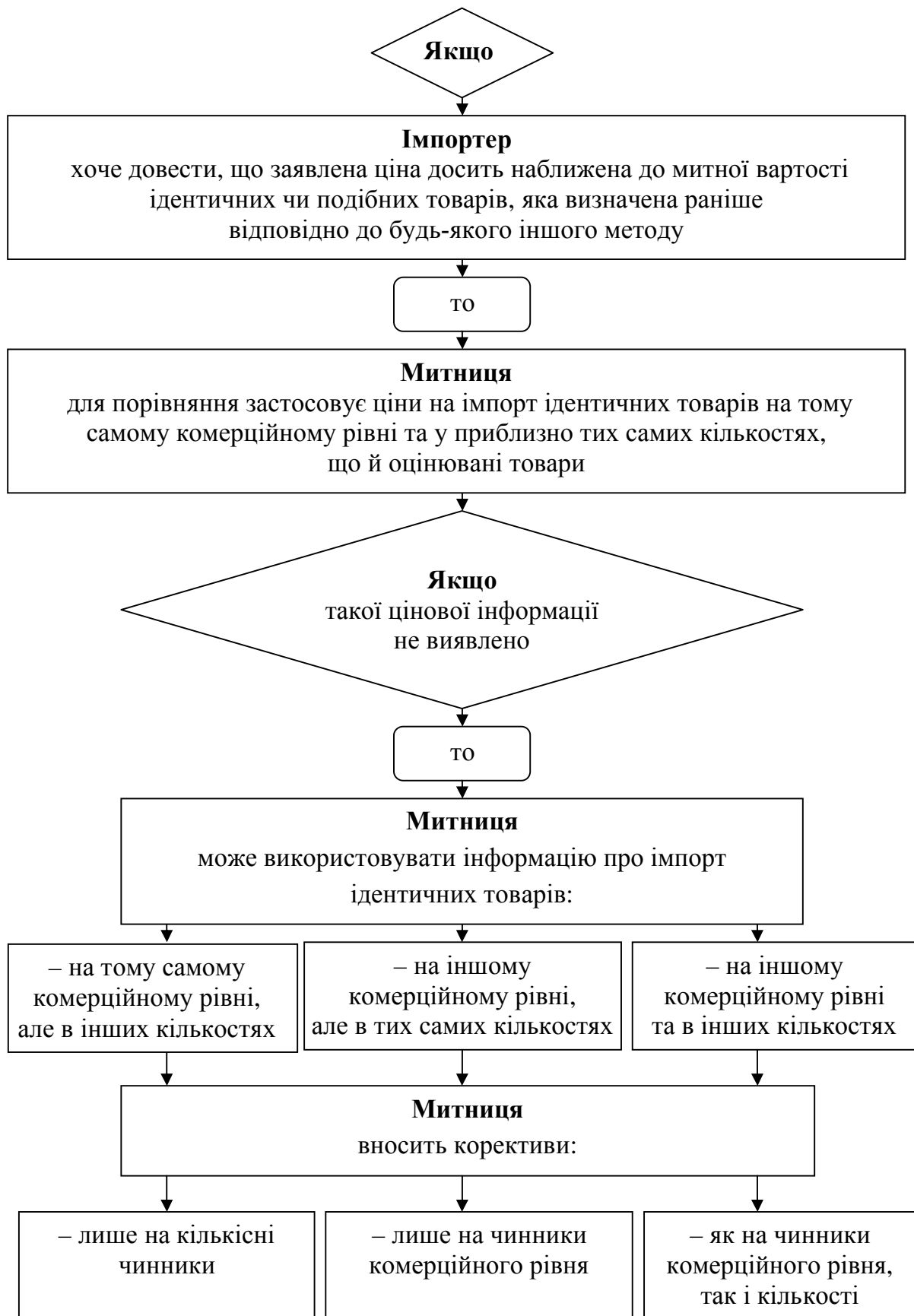


Рис. 3.17. Управлінська модель дій митного органу під час визначення, чи одна вартість “достатньо наближена” до іншої

Консультації між двома сторонами дадуть можливість обмінятися навіть конфіденційною інформацією і визначити належну основу для встановлення вартості для здійснення митних цілей.

Для визначення митної вартості за методом оцінки за ціною угоди щодо ідентичних товарів за основу береться ціна угоди щодо ідентичних товарів з дотриманням умов, зазначених нижче. При цьому під ідентичними розуміються товари, однакові за всіма ознаками з оцінюваними товарами, у тому числі за такими, як:

- а) фізичні характеристики;
- б) якість і репутація на ринку;
- в) країна походження;
- г) виробник.

При цьому враховуються такі критерії щодо вибору ідентичних товарів.

1. Ідентичні товари виготовляють у тій самій країні, що й товари, які оцінюються.

2. Ідентичні товари, що виготовляються різними виробниками, можуть братися до уваги тільки в тих випадках, якщо немає жодних ідентичних товарів, які виробляються тим самим виробником, що товари, які оцінюються.

3. Товари не вважаються ідентичними, якщо їх проектування, дослідно-конструкторські роботи, художнє оформлення, дизайн, ескізи, креслення, а також інші аналогічні роботи виконано в Україні.

Незначні зовнішні відмінності не можуть бути підставою для відмови у розгляді товарів як ідентичних, якщо в цілому такі товари відповідають зазначеним вимогам.

Ціна угоди щодо ідентичних товарів береться за основу для визначення митної вартості товарів, якщо ці товари:

- а) продані (відчужені) для ввезення на територію України;
- б) ввезені одночасно з товарами, що оцінюються, або не раніше ніж за 90 днів до ввезення товарів, що оцінюються;
- в) ввезені приблизно в тій же кількості та на тих же комерційних умовах.

Якщо ідентичні товари ввозилися в іншій кількості або на інших комерційних умовах, декларант повинен провести відповідне коригування їх ціни з урахуванням цих розбіжностей та документально підтвердити митному органу обґрунтованість ціни.

Митна вартість товарів, що визначається за ціною угоди ідентичних товарів, повинна бути скоригована з урахуванням витрат, передбачених першим методом. Декларант має провести коригування на підставі достовірних та документально підтверджених відомостей.

У разі якщо для цілей застосування цього методу виявляється більше однієї ціни угоди щодо ідентичних товарів, для визначення митної вартості товарів, що імпортуються, застосовується найнижча з них.

Незначні зовнішні відмінності не можуть бути підставою для відмови у розгляді товарів як ідентичних, якщо в цілому такі товари відповідають вимогам даного методу.

Можна зробити висновок стосовно змісту даного методу, який полягає в тому, що за митну вартість береться вартість операції з ідентичними товарами, які продаються на експорт в Україну з тієї ж країни, і час експорту яких збігається з часом експорту оцінюваних товарів або максимально наближений до нього. Іншими словами, за основу для визначення митної вартості береться вартість угоди щодо ідентичних товарів, вартість яких визначено за першим методом і прийнято митними органами. Тобто митна вартість визначається не за угодою, за якою товар імпортується, а за угодою, за якою імпортувалися ідентичні товари. При цьому обов'язкове дотримання умови, щоб митна вартість ідентичних товарів визначалася за першим методом. Крім того, метод передбачає, що несуттєві розбіжності у зовнішньому вигляді не повинні вилучати товари з категорії ідентичних, якщо за всіма іншими ознаками вони відповідають визначенню їх як ідентичних. Це такі несуттєві розбіжності у зовнішньому вигляді, як колір, розмір, ярлик. У разі якщо для цілей застосування другого методу виявляється більше, ніж одна вартість операції з ідентичними товарами, для визначення митної вартості оцінюваних товарів використовується найменша така вартість.

Систематизація всіх умов застосування другого методу дозволила нам розробити відповідну модель дій митного органу (рис. 3.18).

У разі якщо митна вартість імпортованих товарів не може бути визначена згідно з положеннями статей першого та другого методів, за митну вартість береться **вартість операції з подібними (аналогічними) товарами**, які продаються на експорт в Україну, і час експорту яких збігається з часом експорту оцінюваних товарів або максимально наближений до нього.

За міжнародними нормами, подібні товари – це такі товари, які не мусять бути точно відповідними, але приблизно такими ж самими, як і імпортовані товари.

Українські митні правила подібними (аналогічними) визначають товари, які хоч і не однакові за всіма ознаками, але мають схожі характеристики і складаються зі схожих компонентів, завдяки чому виконують однакові функції порівняно з товарами, що оцінюються, та вважаються комерційно взаємозамінними.

Для визначення, чи є товари подібними (аналогічними), враховуються такі ознаки:

- 1) якість, наявність торговельної марки і репутація на ринку;
- 2) країна походження;
- 3) виробник.

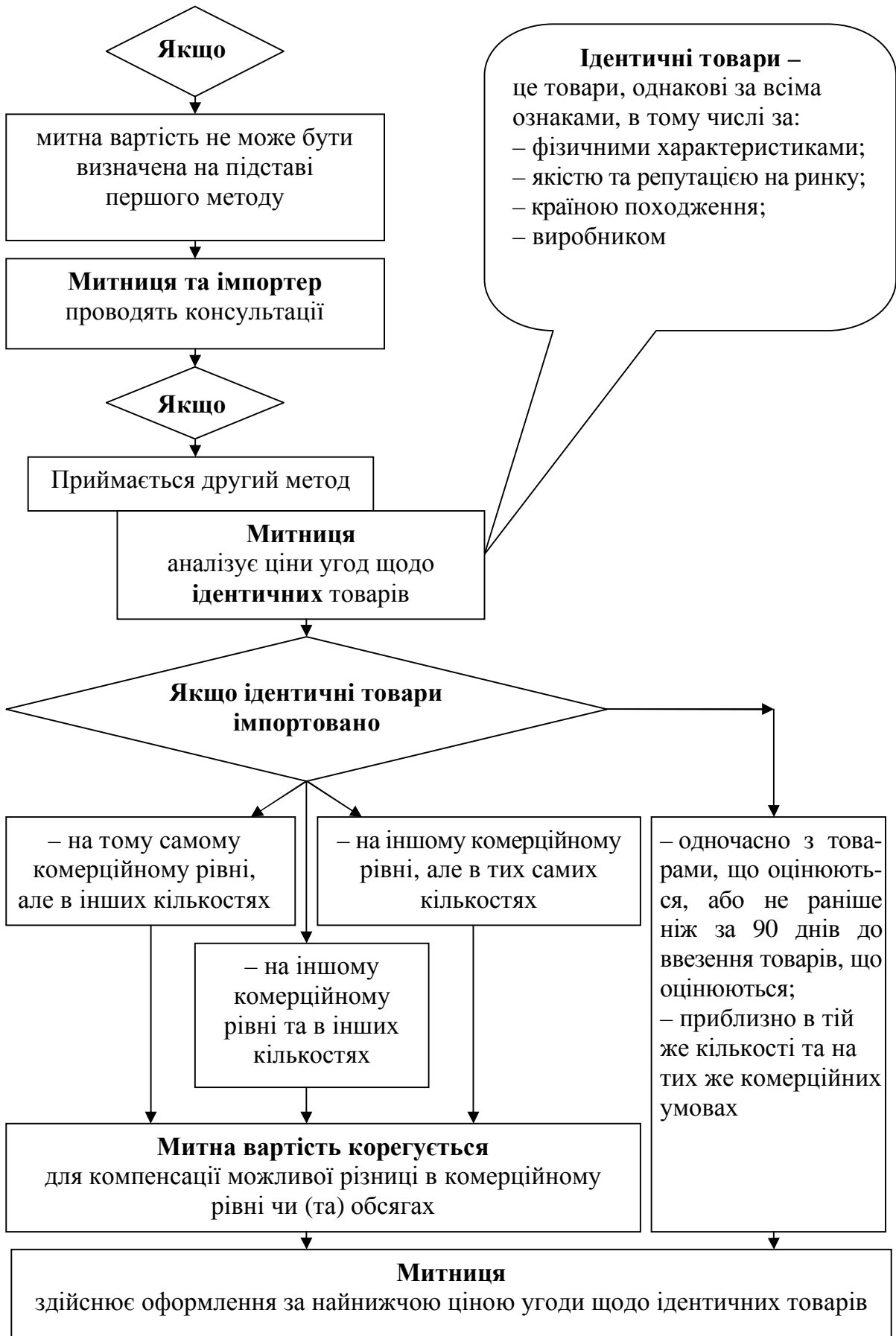


Рис. 3.18. Управлінська модель дій митного органу при застосуванні другого методу

Ціна договору щодо подібних (аналогічних) товарів береться за основу для визначення митної вартості товарів, якщо ці товари ввезено приблизно в тій же кількості й на тих же комерційних умовах, що й оцінювані товари.

Якщо такого продажу не виявлено, використовується вартість операції з подібними (аналогічними) товарами, які продавалися в Україну в іншій кількості та/або на інших комерційних умовах. При цьому їх ціна коригується з урахуванням зазначених розбіжностей незалежно від того, як збільшиться або зменшиться вартість. Інформація, що використовується для коригування, має бути документально підтверджена.

Митна вартість товарів, що визначається за ціною угоди щодо подібних товарів, повинна бути скоригована з урахуванням витрат, передбачених першим методом.

У разі якщо витрати на транспортування оцінюваних товарів до аеропорту, порту або іншого місця ввезення на митну територію України, витрати на завантаження, розвантаження та обробку оцінюваних товарів, пов'язані з їх транспортуванням до аеропорту, порту або іншого місця ввезення на митну територію України та витрати на страхування цих товарів, включаються у вартість операції, здійснюється коригування для врахування значної різниці у таких коштах і витратах між оцінюваними товарами і відповідними подібними (аналогічними) товарами, що зумовлено різницею у відстанях і способах транспортування.

Якщо подібні товари ввозилися в іншій кількості або на інших комерційних умовах, декларант повинен провести відповідне коригування їх ціни з урахуванням цих розбіжностей та документально підтвердити митному органу обґрунтованість ціни. Коригування має здійснюватися декларантом на підставі достовірних та документально підтверджених відомостей.

Примітки стосовно ідентичних товарів мають застосовуватись однаковою мірою до подібних товарів.

1. Для того щоб розглядатись як подібні, товари мають бути вироблені у тій самій країні, що й товари, які оцінюються.

2. Подібні товари, виготовлені іншим виробником, будуть розглядатись тільки в тих випадках, коли немає жодних подібних товарів, які виготовляються тим самим виробником, товари якого оцінюються.

Варто підкреслити, що в Митному кодексі є чіткі застереження щодо умов застосування методів оцінки товарів за ціною угоди щодо ідентичних товарів та за ціною угоди щодо подібних (аналогічних) товарів. Цими застереженнями обумовлюється таке.

Товари не вважаються ідентичними чи подібними (аналогічними) оцінюваним, якщо вони не були вироблені в тій же країні, що й товари, які оцінюються.

Товари, виготовлені не виробником оцінюваних товарів, а іншою особою, беруться до уваги лише у разі, якщо немає ні ідентичних, ні подібних (аналогічних) товарів, виготовлених особою – виробником товарів, які оцінюються.

Товари не вважаються подібними (аналогічними), якщо їх проектування, дослідно-конструкторські роботи, художнє оформлення, дизайн, ескізи, креслення, а також інші аналогічні роботи виконано в Україні.

Згідно з Угодою СОТ з митної оцінки, на підставі четвертого методу визначається ціна, за якою імпортовані товари продані не поєднаним покупцям у країні імпорту, в найбільшій сукупній кількості, “в той самий час або приблизно в той самий час”, що імпортовані товари, які оцінюються.

Для застосування даного методу імпортер повинен мати в своєму розпорядженні достатні дані про затрати виробництва та прибуток і загальні витрати в країні-експортері.

Отже, третій метод визначення митної вартості передбачає, що подібні товари однакові з імпортованими в такому.

1. Фізичні характеристики (розмір і форма, рівень виконання, метод виготовлення).

2. Матеріал.

3. Та ж сама функція і використання (чи буде це виконувати ту ж саму роботу?).

4. Комерційна взаємозамінність (чи буде споживач приймати це як заміну?).

Необхідно також мати на увазі якість товарів, їх репутацію, наявність торгової марки.

У разі якщо для цілей застосування третього методу виявляється більше однієї ціни угоди щодо ідентичних товарів, для визначення митної вартості товарів, що імпортуються, застосовується найнижча з них.

Систематизовані вимоги до застосування третього методу визначення митної вартості імпортованих товарів зведено у розробленій нами моделі дій митного органу при застосуванні даного методу (рис. 3.19).

Митний кодекс України обумовлює, що **визначення митної вартості товарів за методом оцінки на основі віднімання вартості** здійснюється в тому разі, якщо оцінювані, ідентичні чи подібні (аналогічні) товари продаватимуться (відчужуватимуться) на митній території України в незмінному стані.

Першою умовою використання методу є продаж оцінюваних, ідентичних чи подібних товарів на митній території України у незмінному стані. Переупаковка, щоб вилучити закордонну експортну упаковку товарів, або звичайна переупаковка для внутрішнього ринку, а також природні зміни, такі як випаровування, всихання, ерозія тощо мають розглядатись як незмінний стан.

Однак у випадках, коли деякі товари імпортуються оптом, але розміщені в індивідуальні упаковки для роздрібного продажу, це не може розглядатись як просто повторна упаковка. У деяких випадках насипний вантаж і окремо упаковані товари для роздрібного продажу не можуть розглядатись як ідентичні чи подібні товари, і такі, що перебувають у незмінному стані.



Рис. 3.19. Управлінська модель дій митного органу під час застосування третього методу

Природні зміни у товарах, такі як випаровування (наприклад, необробленої нафти, бензину, цукру, газів тощо), всихання і нормальна ерозія (такого типу, як незначна кількість іржі на металі) залишають товари у незмінному стані. Однак у випадках, коли через ці природні зміни з товарами відбуваються зміни суттєвого характеру (наприклад, повітря, що потрапило у вино, може призвести до того, що вино перетвориться на оцет), то не можна вважати, що товари залишаються у незмінному стані.

Будь-який тип виробництва або подальша обробка, включаючи монтаж, змінює товари так, що вони більше не належать до тих, які перебувають у незмінному стані.

На доповнення до того, що товари повинні бути продані відповідно до умов, за якими імпортуються, вони повинні також бути продані “в той самий час або приблизно в той самий час”, що й імпортовані товари, які оцінюються. Термін “у той самий час або приблизно в той самий час” включає деякий час перед імпортом, день імпорту і деякий час після імпорту.

Згідно з методом, якщо немає жодного продажу імпортованих товарів або ідентичних, або подібних імпортованих товарів, проданих відповідно до умов, на підставі яких було здійснено імпорт “у той самий час або приблизно в той самий час”, що й імпорт товарів, які оцінюються, слід розглянути ціну, за якою імпортовані товари або ідентичні чи подібні імпортовані товари були продані в час, максимально наближений до часу імпорту, але не більше 90 днів після такого імпорту. “Час, максимально наближений до часу ввезення” означає дату або період часу, протягом якого імпортованих товарів або ідентичних, або подібних імпортованих товарів продано у достатній кількості, щоб встановити ціну за одиницю.

З’ясування кількості, достатньої для встановлення ціни потребує окремого розгляду, особливо у випадках, коли не все відвантаження було продане за один раз. Наприклад, для сезонних товарів, які продані у позасезонний період, достатня кількість має бути нижчою у порівнянні з продажем у сезон.

Продаж однієї одиниці великого за розміром обладнання або дуже дорогих машин може розглядатись як суттєвий, водночас для предметів, проданих у кількості багатьох тисяч одиниць, продаж 50 або 100 одиниць не може розглядатись як достатній для встановлення ціни. І в цьому випадку рішення знову має бути прийнято на основі окремого розгляду.

На підставі методу ціна одиниці, за якою імпортовані товари, ідентичні або подібні імпортовані товари продаються в найбільшій сукупній кількості (“найбільшою партією”), має становити основу для встановлення вартості. Щоб визначати найбільшу партію, весь продаж за відповідною ціною (сума всіх одиниць, проданих за цією ціною) порівнюється з сумою всіх одиниць, проданих за будь-якою іншою ціною. Найбільша загальна частка одиниць, проданих за однією ціною, становить найбільшу партію (сукупну частку).

При використанні цього методу митниця може розглядати тільки такий продаж, який зроблено поміж непок'єднаними сторонами. На відміну від першого, четвертий метод не передбачає способів, за допомогою яких такий продаж може бути перевірений для встановлення його дійсності. Якщо продаж відбувається між пок'єднаними сторонами, це слід ігнорувати.

Коли імпортер пов'язаний з постачальником товарів, то потрібні докази, що їх стосунки не вплинули на ціну товарів. Перевірити заявлені дані митниця може за наявності інформації третіх сторін, яка вважається вірогідною за таких умов:

- дані стосуються імпортованих товарів того ж класу чи типу;
- дані отримані від інших імпортерів ідентичних чи подібних товарів;
- імпортери ідентичних та подібних товарів, від яких отримано інформацію, не пов'язані з постачальником даного товару

Крім того, інформація від третіх осіб повинна містити дані про прибуток і суму загальних витрат, що стосуються продажу товарів того ж класу чи типу, зведені разом і виражені у відсотках.

Після визначення ціни одиниці товару від неї віднімаються, якщо їх можна бути виділити, такі компоненти:

1) витрати на виплату комісійних винагород, звичайні надбавки на прибуток і загальні витрати у зв'язку з продажем на митній території України товарів того ж класу та виду;

2) суми ввізного (імпортного) мита, податків, зборів та інших платежів, що підлягають сплаті в Україні у зв'язку з ввезенням (імпортом) чи продажем (відчуженням) товарів;

3) звичайні витрати в Україні на навантаження, вивантаження, транспортування, страхування.

Розглянемо окремо кожен з цих компонентів.

Відраховуються витрати на звичайні комісійні або на прибуток і загальні видатки. Тобто, якщо відраховуються комісійні, то не можна робити відрахування на загальні витрати, або навпаки.

Коли імпортовані товари продано на основі агентської (комісійної) угоди, комісійні відраховуються. Коли імпортовані товари є предметом прямого продажу, то повинні відраховуватися прибуток і загальні витрати.

І в тому, і в іншому випадку необхідно відраховувати звичайну суму комісійних або загальних витрат і прибутку, реалізованого у зв'язку з продажем у країні імпорту імпортованих товарів того ж самого класу або виду.

Товари належать до того ж самого класу або виду, якщо вони потрапляють у рамки групи або виду товарів, виготовлених специфічною промисловістю або сектором промисловості, сюди включаються ідентичні й подібні товари. Продаж у країні імпорту найбільш вузької групи або виду імпортованих товарів, для яких може бути забезпечена необхідна інформація, повинен бути вивченим. Це включає товари, що оцінюються.

Країна експорту або продукція не мають значення. Значення має тільки факт імпортування товару.

Питання про те, чи належать деякі товари до того ж самого класу або виду, також повинно вирішуватись на одноразовій основі, з урахуванням перелічених обставин.

Частка, яка має відраховуватись як комісія або прибуток та загальні витрати, буде такою, що додається імпортером, крім тих випадків, коли сума не сумісна з сумами, які звичайно мають додаватись до товарів того ж самого класу або виду. Тобто у випадках, коли в імпортера частки як комісійні або прибуток і загальні видатки відрізняються від часток, які мають звичайно додаватись торгівлею, слід відраховувати залежно від часток, наданих торгівлею, а не імпортером. Прибуток і загальні витрати потрібно приймати в цілому.

Суму для відрахування потрібно визначати на основі інформації, яка надається імпортером або від його імені. У випадках, коли такі дані несумісні з даними, характерними для відповідної галузі, частки прибутку і загальні витрати можуть ґрунтуватися на відповідній інформації, яка може бути іншою, ніж та, що надається імпортером.

Загальні витрати включають також прямі й непрямі витрати на маркетинг товарів.

Митні збори та інші національні податки, що мають бути сплачені в Україні у зв'язку з імпортом або продажем товарів, також повинні відраховуватись. Митні збори і податки мають включати антидемпінгове і компенсаційне мито на доповнення до звичайних митних податків, що сплачуються після імпорту.

Локальні податки, що сплачуються у зв'язку з продажем товарів, повинні відраховуватись на підставі даних про митні збори і податки або на підставі даних про прибуток і загальні видатки незалежно від того, яким чином імпортер розраховує та фіксує витрати. Витрати на поставку і відповідне страхування повинні відраховуватись з ціни товарів, коли ці витрати були понесені в межах країни імпорту. Тобто весь фрахт, обробка і витрати на поставку з місця перетину кордону до місця поставки в Україні відраховується з ціни.

У відповідних випадках повинні також відраховуватись видатки на: транспорт до місця імпорту, завантаження, розвантаження, оформлення, страхування.

Ціна, яка виникла в результаті цих дій, теоретично дорівнюватиме вартості товару в Україні або наблизатиметься до початкової ціни імпорту.

Підсумовуючи результати дослідження умов застосування методу віднімання, можна зробити висновок, що для визначення митної вартості товарів даним методом за основу береться ціна одиниці товару, за якою оцінювані, ідентичні чи подібні (аналогічні) товари продаються найбільшою партією на території України в час, максимально наблизений до часу ввезення, але не пізніше ніж через 90 днів з дати ввезення товарів покупцем, що не є взаємозалежною з продавцем особою. Товари повинні бути

продані відповідно до умов, за якими імпортуються, “в той самий час або приблизно в той самий час”, коли імпортувалися товари, що оцінюються. Митниця може розглядати тільки такий продаж, який зроблено поміж не поєднаними сторонами. Значення має тільки факт імпортування товару, країна експорту або продукція не мають значення. Головною є умова, що після визначення ціни одиниці товару від неї віднімаються (якщо вони можуть бути виділені) витрати на виплату комісійних винагород, звичайні надбавки на прибуток і загальні витрати у зв’язку з продажем на митній території України товарів того ж класу та виду, суми ввізного мита, податків, зборів та інших платежів, що підлягають сплаті в Україні у зв’язку з імпортом чи продажем товарів, а також звичайні витрати, понесені в Україні на навантаження, вивантаження, транспортування, страхування.

Систематизацію умов застосування методу віднімання для визначення митної вартості імпортованих товарів наведено в розробленій нами відповідній моделі (рис. 3.20).

Для **визначення митної вартості товарів на основі додавання вартості (обчислена вартість)** за основу береться ціна виробника товарів, яка повинна складатися із сум:

1) вартості матеріалів та інших витрат виробника на виготовлення оцінюваних товарів. Така інформація повинна базуватися на комерційних рахунках виробника за умови, що такі рахунки сумісні із загальноновизнаними принципами бухгалтерського обліку, які застосовуються в країні, де ці товари виробляються;

2) обсягу прибутку і загальних витрат, що дорівнює сумі, яка звичайно відображається при продажу товарів того ж класу або виду, що й оцінювані товари, котрі виготовляються виробниками у країні експорту для експорту в Україну;

3) загальних витрат при продажу в Україну з країни вивезення товарів того ж класу або виду, тобто витрат на завантаження, розвантаження та обробку оцінюваних товарів, їх транспортування до аеропорту, порту або іншого місця ввезення на митну територію України, витрат на страхування цих товарів та інших витрат, пов’язаних із ввезенням цих товарів в Україну.

Розглянемо кожну складову докладно.

Перший елемент складається з вартості матеріалів і виробів або вартості виробництва чи іншої переробки, яка здійснюється при виготовленні товарів, що імпортуються.

Якщо

імпортер має достатні дані про виробничі витрати та прибуток і загальні витрати в країні-експортері

Якщо

оцінювані, ідентичні чи подібні (аналогічні) товари продаватимуться (відчужуватимуться) на митній території України у незмінному стані

то

визначається ціна одиниці товару, за якою імпортовані товари продані:

- не поєднаним покупцям в країні імпорту;
- у найбільшій сукупній кількості;
- у максимально наблизений час до часу ввезення, але не пізніше ніж через 90 днів з дати ввезення товарів

Якщо

з ціни одиниці товару можна виділити

то

з неї вираховуються:

- комісійні або прибуток і загальні витрати (пов'язані з продажем в Україні);
- витрати на транспортування і страхування в Україні;
- обов'язкові імпортні податки в Україні

Рис. 3.20. Управлінська модель визначення митної вартості за четвертим методом

Відповідно до ГАТТ між поняттями “ціна/витрати” і “вартість” є значна відмінність. Митниці використовують вартість матеріалів і виробів тільки тоді, коли даних про відповідні витрати немає.

Вартість матеріалів має включати вартості таких складових:

- сировина (деревина, сталь, олово, глина, текстиль і т. д.);
- вартість доставки сировини до місця виробництва;
- напівфабрикати (наприклад, інтегральні схеми);
- інші напівфабрикати, компоненти або частини.

Не слід включати до вартості матеріалів:

- вартість відновлення матеріалів, наприклад з металобрухту або відходів;
- суму будь-якого внутрішнього податку, накладеного країною виробництва продукції, яка має безпосередньо застосовуватись до матеріалів або їх розміщення, якщо податки були переведені або повернені після експортування готових товарів.

Витрати на виготовлення включають:

- усі безпосередні витрати на робочу силу;
- усю вартість монтажу, коли здійснювались монтажні операції замість виробництва;
- технологічні витрати, які включаються до промислового процесу;
- непрямі витрати, такі як контроль над виробництвом, утримання виробництва і т. д.

Витрати на виробництво становлять будь-які витрати виробника на виготовлення товарів, що оцінюються. Таким чином, ураховуються не тільки прямі витрати на переробку або виробництво, але також непрямі витрати за робочу силу. Включаються також витрати на монтажні роботи і на ремонт або утримання обладнання і машин, які використовуються в процесі виробництва. Стосовно витрат на матеріали і вироби можна покладатись на заяву виробника, якщо вони відповідають загальноприйнятим принципам обліку.

Прибуток і загальні видатки додаються до митної вартості, якщо вони дорівнюють звичайним при продажу товарів того ж самого класу або виду, що й товари, які оцінюються, та вироблені в країні, з якої експортуються в країну імпорту.

Частка прибутку і загальних видатків, які додаються, визначається на основі інформації, яку надає виробник або особа від імені виробника. Однак використовуються дані виробника про видатки, якщо вони дорівнюють часткам, які характерні для продажу товарів того ж самого класу або виду, як і товари, що оцінюються, та які виготовлені виробниками в країні, з якої експортуються в країну імпорту.

Суму прибутку і загальних видатків слід приймати в цілому. Якщо в будь-якому специфічному випадку сума прибутку виробника і його загальні видатки високі, взяті разом, вони можуть усе-таки дорівнювати сумі прибутку і загальних видатків, які звичайно відображаються в торгівлі.

Митна вартість за даним методом визначається як на основі інформації, отриманої в Україні, так і за допомогою інформації про витрати виробництва товарів, що оцінюються, яку можна отримати за межами країни імпорту.

Отже, аналіз методу додавання показує, що для обчислення митної вартості п'ятим методом митні органи мають визначати вартість виробництва імпортованих товарів шляхом додавання затрат виробництва і звичайної суми, що додається до прибутку, і загальних витрат.

Реальну інформацію для використання даного методу можна отримати з документації бухгалтерського обліку виробника. Таким чином, реально даний метод можна використати лише за умови, що виробник має бажання повідомити митному органу потрібні дані. При цьому посадова особа митного органу не може вимагати або примушувати будь-яку особу, яка не є резидентом, надавати доступ до будь-якого рахунка чи інших записів для цілей визначення обчисленої вартості. Інформація, подана виробником товарів для цілей визначення митної вартості згідно з положеннями цієї статті, може бути перевірена в країні – виробникові товарів органами влади України за згодою виробника і за умови повідомлення заздалегідь уряду країни – виробника товарів та за відсутності заперечень проти такої перевірки.

Розроблена за результатами аналізу модель визначення митної вартості за методом додавання показана на рис. 3.21.

У разі якщо митну вартість товарів не можна визначити шляхом послідовного використання зазначених методів, її визначають **за резервним методом**.

Визначення митної вартості оцінюваних товарів з використанням резервного методу здійснюється на основі законів України і має відповідати принципам та положенням ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) та Угоди про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) 1994 р.

Митна вартість, визначена згідно з положеннями резервного методу, повинна щонайбільше ґрунтуватися на раніше визначених методах, однак допускається гнучкість при застосуванні цих методів. Митна вартість імпортованих товарів не визначається згідно з положеннями резервного методу на підставі:

- 1) ціни товарів українського походження на внутрішньому ринку України;
- 2) системи, яка передбачає прийняття для митних цілей вищої з двох альтернативних вартостей;
- 3) ціни товарів на внутрішньому ринку країни-експортера;
- 4) вартості виробництва іншої, ніж обчислена вартість, визначена для ідентичних або подібних (аналогічних) товарів відповідно до положень ст. 272 цього Кодексу;
- 5) ціни товарів, що поставляються з країни-експортера до третіх країн;
- 6) мінімальної митної вартості;
- 7) довільної чи фіктивної вартості.

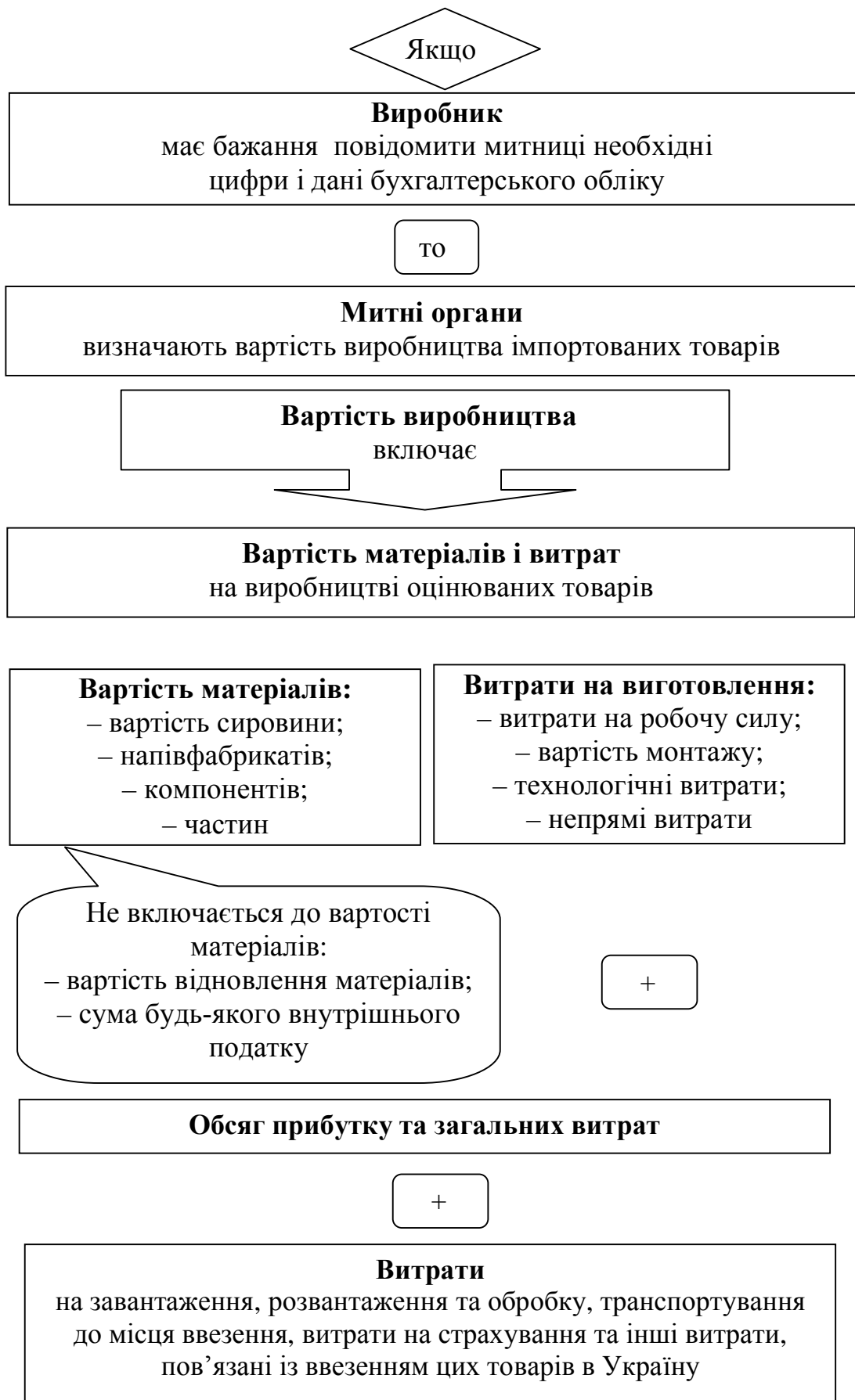


Рис. 3.21. Управлінська модель визначення митної вартості за п'ятим методом

Міжнародні митні правила передбачають, що в разі застосування шостого методу митний орган на вимогу декларанта зобов'язаний письмово поінформувати його про визначену митну вартість і про використаний при цьому метод. Відповідно до шостого методу митна вартість визначається:

- шляхом використання прийнятних та обґрунтованих засобів;
- на основі даних, доступних у країні імпорту;
- вона не повинна суперечити принципам і загальним положенням ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) та Угоди про застосування статті VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) 1994 р.

Основні вимоги до митної вартості, визначеної шляхом використання обґрунтованих засобів:

- митні вартості, визначені відповідно до вимог ст. VII, повинні максимально ґрунтуватися на попередньо визначених митних вартостях;
- спосіб оцінки, який потрібно використовувати на підставі резервного методу, має бути таким, який встановлений усіма попередніми методами, але прийнятна гнучкість у застосуванні таких методів має відповідати цілям і положенням шостого методу.

Шостий метод використовується через гнучке застосування методів митної оцінки від першого до п'ятого.

Резервний метод базується на гнучкому застосуванні першого методу, якщо, наприклад, є інформація про ціну операції, але немає документального підтвердження витрат на доставку товарів чи не виконуються умови застосування першого методу.

Гнучке застосування другого та третього методів у першу чергу стосується термінів ввезення ідентичних та подібних товарів, можливості використання у ролі основи для митної оцінки ідентичних чи подібних товарів, вироблених не в тій країні, в якій виготовлені товари, що оцінюються.

Стосовно четвертого методу може допускатися гнучке трактування вимог щодо строків продажу товарів на внутрішньому ринку України та незмінного стану товарів, що оцінюються.

Про доступність інформації в країні імпорту необхідно зазначити таке. Якщо інформація доступна в країні імпорту, і вона задовольняє митницю як правдива й точна, це повинно бути використано. Коли ж деяка частина даних виходить з іноземних джерел, цей факт сам по собі не повинен перешкоджати використанню цих даних для цілей установлення вартості на підставі даного методу.

Умови застосування резервного методу систематизовано у вигляді моделі визначення митної вартості за шостим методом (рис. 3.22).

Якщо

митна вартість товарів
не може бути визначена шляхом послідовного використання
методів 1–5

то

Митна вартість
визначається з використанням способів, які не суперечать зако-
нам України та сумісні з принципами і положеннями ГАТТ

Визначена митна вартість

повинна:

- щонайбільшою мірою ґрунтуватися на раніше визначеній митній вартості (за методами 1–5);
- під час визначення митної вартості допускається гнучкість при застосуванні цих методів

Якщо

**метод застосовується
митним органом**

то

**не повинна визначатись
на підставі:**

- ціни товарів українського походження на внутрішньому ринку України;
- вищої з двох альтернативних вартостей;
- ціни товарів на внутрішньому ринку країни-експортера;
- вартості виробництва, іншої, ніж обчислена вартість, визначена для ідентичних або подібних (аналогічних) товарів;
- ціни товарів, що поставляються з країни-експортера до третіх країн;
- мінімальної митної вартості;
- довільної чи фіктивної вартості

**на вимогу декларанта
митний орган зобов'язаний**
письмово поінформувати його про визначену митну вартість
та про використаний при цьому метод

Рис. 3.22. Управлінська модель визначення митної вартості за шостим методом

У міжнародній практиці резервний метод застосовується рідко, тому що попередні статті забезпечують широкий діапазон методів для визначення митної вартості. Однак в українській практиці склалася ситуація, що він використовується досить часто. Аналіз причин показує, що в більшості випадків митні органи на місцях не мають достатньої цінової інформації щодо ідентичних та подібних товарів, а тим більше калькуляції цін зарубіжних постачальників та структури внутрішньої ціни реалізації імпортованих товарів.

Загалом можна зробити висновок, що принципи, закладені в українські норми і практику застосування міжнародних методів визначення митної вартості, не суперечать принципам ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) та Угоди про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ) 1994 р. і можуть створити умови, за яких найбільш надійною є контрактна вартість товарів, що імпортуються. При цьому митні органи можуть забезпечити однорідність в оцінці митної вартості, справедливість і нейтралітет до суб'єктів ЗЕД, прості і справедливі критерії визначення митної вартості, які повною мірою відповідають міжнародним нормам комерційної практики.

РОЗДІЛ 4

ОЦІНКА РОЗВИТКУ МИТНИХ СИСТЕМ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

4.1. Генетико-прогностичний зріз митної системи України

У попередніх розділах ми ідентифікували управління митною справою як систему, визначили межі виділеної системи, тобто вказали, які елементи і зв'язки належать до митної системи, а які – до навколишнього середовища¹. Наступним етапом системного дослідження був опис виділеної системи у взаємопов'язаних напрямках: процесно-функціональному, структурно-морфологічному та генетико-прогностичному.

Процесно-функціональний напрям через опис функцій та процесів, що відбуваються в митній системі, параметрів, що її характеризують, а також критеріїв ефективності функціонування кожного з рівнів ієрархії дав можливість дослідити сутність митної системи².

Структурно-морфологічний опис розкрив устрій митної системи. Він полягає в описі системного складу, зв'язків, структури і композиції системи управління митною справою³.

Генетико-прогностичний опис, використовуючи поняття, характеристики двох попередніх напрямів опису митної системи, характеризує, у свою чергу, динаміку її розвитку.

Реалізація попередніх етапів системного дослідження митної системи дозволяє перейти до генетико-прогностичного опису, який через дослідження періодів, закономірностей і тенденцій розвитку митної системи охарактеризує її динаміку.

Проведені нами раніше теоретичні дослідження дали змогу визначити митну систему як функціональну, контрольно-регульовану, складно організовану та чітко структуровану соціально-економічну систему управління митною справою в цілому та всіма її підсистемами, зокрема з метою найефективнішої реалізації митної політики.

Виходячи із сучасних теорій про природу і типи організацій⁴, можна стверджувати, що митна служба як система митних органів на національному рівні – це організація, рамками ідентифікації якої є:

- специфічний комплекс митних завдань, функцій та управлінських цілей;
- унормований порядок поведінки митників;

¹ Бережнюк І. Г. Система управління митною справою : теоретичні доміанти // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 3. – С. 62–66.

² Бережнюк І. Г. Структура інституціональних механізмів у системі управління митною справою // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 2. – С. 65–69; Бережнюк І. Г. Управління митною справою як соціально-економічною системою // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2002. – № 2. – С. 81–84.

³ Бережнюк І. Г. Системне дослідження управління митною справою // Вісник Академії митної служби України. – 2006. – № 2. – С. 3–9.

⁴ Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. – СПб. : Питер, 2001. – С. 65–66, 94.

– ієрархічне (багатоступеневе) ранжування владних повноважень керівного складу підрозділів митної служби.

Управлінська діяльність обов'язково передбачає формування організаційної структури, яка має декілька основних завдань. Перш за все, вона повинна забезпечити ефективне досягнення поставлених цілей. Комплексною метою системи управління митною справою виступає ефективна реалізація митної політики. Організаційна структура призначена також для поділу функцій і завдань митної служби на окремі завдання і забезпечення координації дій щодо їх виконання. Крім того, структура має бути управлінським інструментом, за допомогою якого здійснюються владні функції в митній системі та забезпечується мінімізація і керованість впливу індивідуальної поведінки окремого митника на загальний результат управління.

Багатофункціональність митної системи, розгалуженість завдань, різноманітність митних правил та процедур, операційна складність процедур митного контролю та оформлення ставить особливі вимоги до організаційної структури митної системи.

У процесі формування організаційної структури визначаються необхідні підрозділи, штатна чисельність персоналу, його кваліфікація та розробляються нормативні вимоги. Важливий показник при цьому – ступінь заформалізованості структури. Надмірно висока формалізація веде до зниження її творчого потенціалу, зростання елементів бюрократизму. Низький рівень формалізації обумовлює падіння порядку в організації, послаблення зв'язків між компонентами. Тому для керівництва важливо обрати найбільш раціональний варіант формалізації структури організації відповідно до завдань, які вона виконує¹.

Митна система України пройшла декілька етапів розвитку та реформування².

Після розпаду Радянського Союзу на території України на початок 1991 р. було 25 митниць зі 118, які функціонували в цілому в Союзі. Організаційною структурою тодішньої радянської митної служби передбачалася така управлінська вертикаль: Головне управління державного митного контролю при Раді Міністрів СРСР, республіканські, регіональні митниці та митниці.

24 травня 1991 р. постановою Кабінету Міністрів УРСР Управління державного митного контролю при Раді Міністрів УРСР було реорганізовано в Державний комітет митного контролю України. На той час уже функціонував Закон УРСР “Про зовнішньоекономічну діяльність”, прийнятий 16 квітня 1991 р., де сформульовано положення про те, що Українська РСР самостійно здійснює митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності

¹ Бажин И. И. Исследование систем управления : компакт-учебник. – Харьков : Консум, 2004. – С. 35.

² Падун П. П. Сучасна система управління митною справою в Україні : навчальний посібник / П. П. Падун, В. А. Онишкевич, І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999. – 30 с.

на своїй території, і що митну політику визначає Верховна Рада Української РСР. Згодом, а саме з 1 червня 1991 р., втрачає силу старий, 1964 р., Митний кодекс СРСР, і вводиться новий Митний кодекс СРСР, відповідно до якого центральним митним органом СРСР затверджується Митний комітет СРСР, і йому підпорядковуються регіональні митниці та митниці. Проте така структура управління проіснувала недовго. До речі, саме останній Митний кодекс СРСР проголосив митні органи органами дізнання у справах з контрабанди.



Рис. 4.1. Організаційна структура митної системи СРСР (1990 р.)

Історія митної служби Української Держави бере початок від прийняття Закону Української РСР “Про митну справу в Українській РСР”, який набув чинності 25 червня 1991 р. (зараз цей день святкується як День митної служби України). Цікаво, що це відбувалося за місяць до проголошення в Україні незалежності. Згідно зі згаданим Законом до митних органів України, які становили єдину систему, увійшли Державний комітет митного контролю та митниці. Основне досягнення цього Закону полягає в тому, що з моменту його прийняття загальне керівництво митною справою в Україні було передано Верховній Раді УРСР та Кабінету Міністрів УРСР, а митну службу виведено з підпорядкування союзних органів.

Досить символічний ще один історичний факт. Безпосередньо Державний митний комітет України було утворено 11 грудня 1991 р. Указом № 1 першого Президента України. А 12 грудня 1991 р. постановою Верховної Ради України затверджено Митний кодекс України, який набув чинності з 1 січня 1992 р. Відтоді систему органів управління митною справою утворюють Державний митний комітет України та митниці України.

У Митному кодексі України одним з головних завдань, які ставилися перед митними органами, визначався захист економічних інтересів Украї-

ни. Однак виконання цього завдання неможливе без створення необхідної кількості митних установ. Тому 1992 р. без перебільшення можна вважати найрезультативнішим за кількістю новостворених митних органів. Ця ситуація спричинена такими обставинами.

Після проголошення незалежності в Україні лишилося 1402 км кордону, забезпеченого пунктами митного контролю та оформлення, пропускна спроможність яких розраховувалася на монополію держави у зовнішньоекономічній діяльності й тотальну заборону закордонних поїздок. Зрозуміло, що наявні на той час митні органи були непридатні до нових умов роботи з інтенсивно зростаючою кількістю переміщень через кордон товарів та громадян.

Крім того, 4650 км кордону з Росією, Білоруссю та Молдовою залишились повністю відкритими з погляду митного контролю, що аж ніяк не задовольняло економічні інтереси незалежної України.

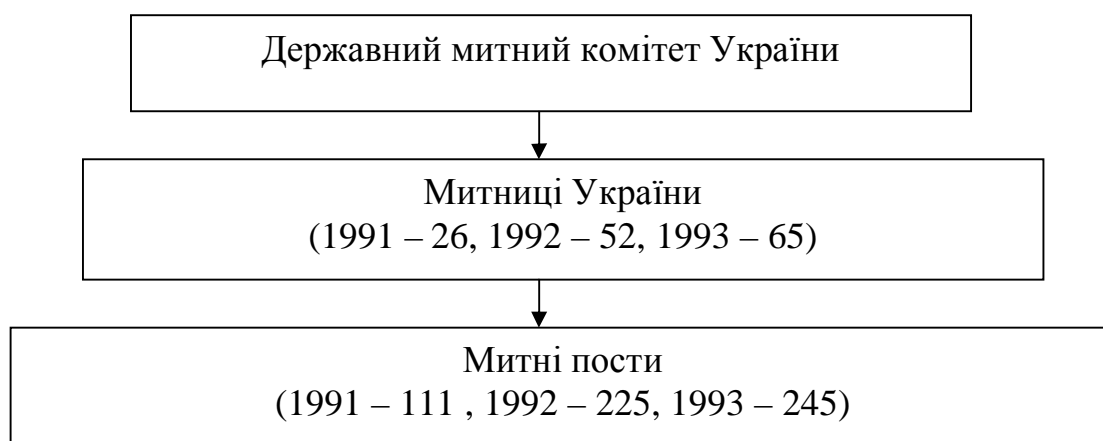


Рис. 4.2. Організаційна структура митної системи України (1991–1993 рр.)

Окрему проблему того часу становила відсутність мережі внутрішніх митниць, що значною мірою стримувало процес поживлення зовнішньої торгівлі і тому було недопустимим. Тож за рік (з 1 січня 1992 р. до 1 січня 1993 р.) кількість митних органів зросла вдвічі: митниць – з 26 до 52, митних постів – зі 111 до 225, а чисельність працюючих у митних органах за цей період зросла з 3997 до 6131 чоловіка, тобто на 65 %.

У 1993 р. відзначається відчутний спад у зростанні кількості митних установ. За рік було створено 13 нових митниць і 20 митних постів. Водночас чисельність штатних працівників митної служби зросла до 13 126 чоловік, що майже на 215 % більше попереднього року. Таке зростання чисельності працюючих потребувало побудови митної інфраструктури і спонукало до прийняття у грудні 1993 р. “Комплексної програми розбудови державного кордону України”. Програма діяла до 2000 р. і передбачала комплекс організаційних, правових і матеріально-технічних заходів з розвитку мережі пунктів перепуску через державний кордон.

Таке стрімке зростання кількості митниць, митних постів і чисельності працівників митних органів поставило під сумнів ефективність прямої управлінської вертикалі типу “центральный апарат – митниця”.

Саме тому в 1994 р. у системі управління митною справою відбулися суттєві зміни: постановою Кабінету Міністрів України створено 8 територіальних митних управлінь, кожному з яких підпорядковувалися від 5 до 15 митниць. Окремі митниці залишаються митницями прямого підпорядкування, які підпорядковуються не територіальним митним управлінням, а безпосередньо Державному митному комітету України. Така система управління митною справою в Україні проіснувала трохи більше 2 років. За цей час кількість митниць зросла до 71, митних постів – до 269, збільшилася чисельність працюючих у митній системі і на початок 1996 р. становила 17 256 чоловік.

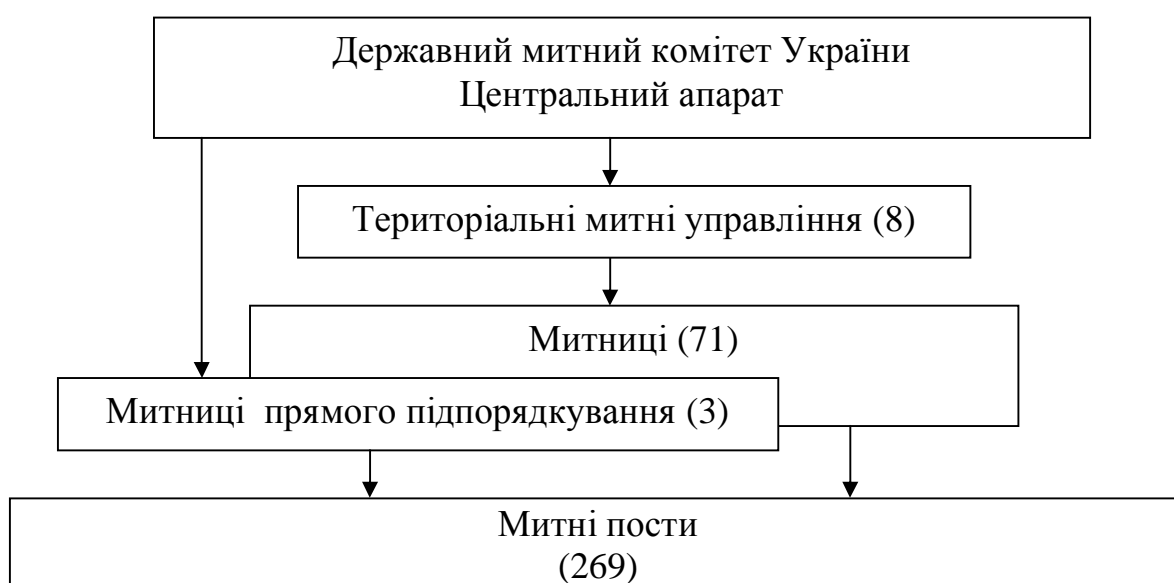


Рис. 4.3. Організаційна структура митної системи України (1994–1996 рр.)

Важливо підкреслити, що основні показники діяльності митної системи зростали значно більшими темпами, ніж її чисельність. Якщо порівняти суми стягнутого мита, що надійшли до державного бюджету в ті роки, то результати вражають, навіть з урахуванням тогочасної інфляції. У 1994 та 1995 рр. сума стягнутого мита зросла більш ніж у 5 разів порівняно з попереднім роком. А податку на додану вартість у 1995 р. було справлено майже в 10 разів більше, ніж у 1994 р. І якщо на кожного митника в 1994 р. припадало в середньому 50 оформлених вантажних митних декларацій, то в наступному році кожний митник України вже оформив 66 зовнішньоекономічних операцій.

Кількість пропущених транспортних засобів, яка в 1994 р. становила більше 3,5 млн фізичних одиниць, зросла в 1995 р. до 15,5 млн. Крім того, протягом цих років митники здійснювали митне оформлення автотранспортних засобів, що ввозилися громадянами в Україну. Загальна чисельність їх становила близько 626 тис. одиниць щорічно.

Успішно також велася боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил. Наведемо деякі статистичні дані про вилучення митниками наркотичних речовин: у 1992 р. – 37 кг, у 1993 – 1,5 тис. кг, у 1994 – більше 2 тис. кг, а в 1995 – понад 3,5 тис. кг.

Однак, незважаючи на позитивні результати діяльності митної служби та їх щорічне покращання, керівництво Державного митного комітету України проаналізувало систему управління митною справою і вирішило її реорганізувати. Що ж було основним рушієм у створенні нової управлінської моделі?

Система управління митними органами через територіальні митні управління мала суттєві недоліки. Основний з них крився у головних завданнях, які ставилися перед територіальними управліннями. Це, в першу чергу, забезпечення керівництва митницями, митними постами та іншими підпорядкованими установами. Відсутність у територіальних митних управліннях права на здійснення безпосереднього митного оформлення спричинила ситуацію, коли територіальні управління фактично лише дублювали управлінські функції Державного митного комітету України в тому чи іншому регіоні.

Зазначені недоліки стали основною причиною реформування митного комітету в митну службу, а територіальних митних управлінь – у регіональні митниці. Найважливішою відмінністю регіональної митниці від територіального митного управління стало те, що вона, як і підпорядковані їй митниці, у встановленому порядку отримала функцію безпосередньо здійснювати митний контроль та митне оформлення у відповідній зоні діяльності.

Реорганізована структура Державної митної служби України передбачала у своєму складі 10 регіональних митниць, 41 підпорядковану їм митницю та 6 митниць прямого підпорядкування. Кількість митниць та їх підпорядкованість досить часто змінювалися, однак сама організаційна структура митної системи залишалася незмінною.

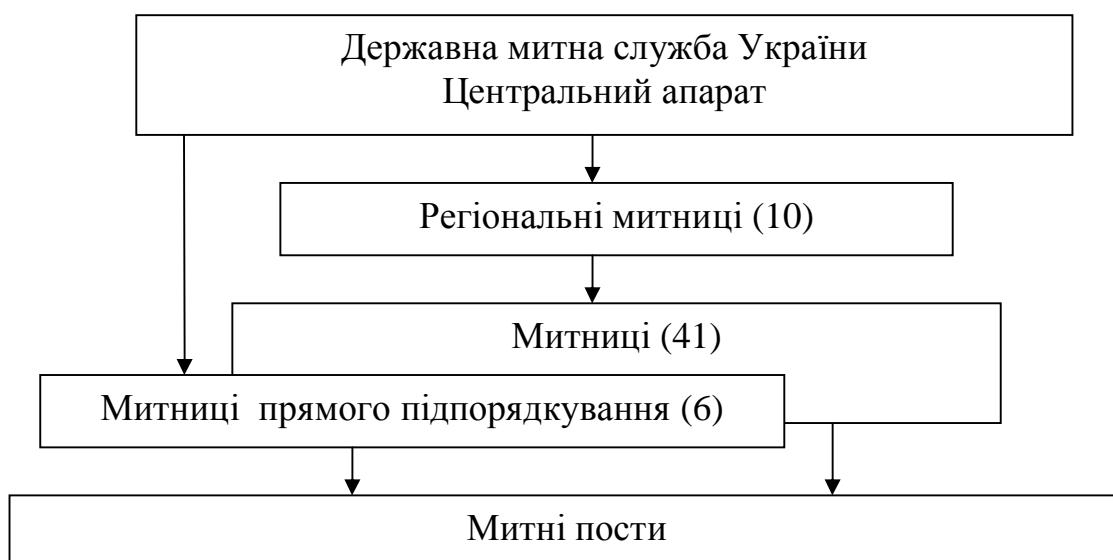


Рис. 4.4. Організаційна структура митної системи України (1996–2005 рр.)

Суттєвим результатом реорганізації системи управління митною справою в Україні стало зменшення в 1997 р. фактичної чисельності працюючих у митних органах у порівнянні з попереднім роком. І це за умов збільшення на одного працівника за місяць кількості:

– пропущених через кордон громадян із заповненням декларацій – на 10,5 %;

– виданих свідоцтв на реєстрацію автомобілів – на 6,8 %;

– пропущених транспортних засобів – на 4,6 %.

Позитивно позначилася реорганізація управлінської системи на фіскальному показнику діяльності митної системи. Якщо в 1996 р. до державного бюджету надійшло в цілому 1 млрд 249 млн грн, то в 1997 – 2 млрд 680 млн 846 тис грн, а в 1998 – понад 3 млрд грн.

Управлінська вертикаль “центральний апарат – регіональна митниця – митниця” пропрацювала до 2005 р.

Останніми роками реформування організаційної структури здійснюється практично щороку. При цьому наступна реорганізація розпочинається ще до завершення попередньої.

У 2005 р. всі митниці виведено з підпорядкування регіональних митниць та безпосередньо підпорядковано центральному апарату Держмитслужби, що, на думку тодішнього керівництва ДМСУ, сприяло керованості митними органами, скороченню чисельності управлінського апарату і перерозподілу вивільнених працівників на більш важливі ділянки роботи, зменшенню витрат бюджетних коштів, а також покращанню якості виконання завдань, поставлених перед митною службою¹. На кінець року всі 49 митниць стали митницями прямого підпорядкування, хоча в назвах Київської та Енергетичної залишилося слово “регіональна”.

Слід нагадати, що керованість (Manageability) – суттєва якісна характеристика організації управління, в широкому сенсі – чутливість системи до управлінського впливу².

У 2006 р. нагальною потребою для подальшого розвитку і вдосконалення діяльності митної системи України знову обґрунтовувалося реформування структури митної системи з метою покращання керованості й контрольованості митних органів та їх діяльності.

Система управління діяльністю митної служби мала стати багаторівневою, оперативно реагувати на регіональні особливості та при цьому бути простою, гнучкою і контрольованою по вертикалі на всіх рівнях. Для побудови такої системи управління було знову створено вертикальну організаційно-управлінську структуру “Державна митна служба – регіональні митниці – митниці”, організовану за територіальним принципом з ураху-

¹ Підсумки роботи митних органів України у 2005 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 5.

² Управление организацией : энцикл. слов. – М., 2001.

ванням адміністративно-територіального устрою держави¹. Наказом ДМСУ від 15.09.2006 № 785 “Про створення регіональних митниць та ліквідацію деяких митниць” було створено Західну, Кримську, Південну, Східну, Центральну регіональні митниці. Разом з Київською, Енергетичною та Інформаційною регіональних митниць стало 8. Бориспільська та Севастопольська митниці традиційно залишилися митницями прямого підпорядкування. Інші 39 митниць були підпорядковані регіональним: Західній та Східній регіональним митницям – по 11 митниць, Центральній – 10, Південній – 6, Кримській – 1. Такий нерівномірний розподіл підпорядкованих митниць важко вважати раціональним.

Ключовим елементом такої організаційно-управлінської структури було визначено регіональні митниці, а в регіональних митницях – служби координації та контролю діяльності підпорядкованих митних органів.

Згідно з Митним кодексом України регіональна митниця є митним органом, який на території закріпленого за ним регіону в межах своєї компетенції здійснює митну справу та забезпечує комплексний контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи, керівництво і координацію діяльності підпорядкованих йому митниць та спеціалізованих митних установ і організацій. Однак новизна даної реорганізації полягала в тому, що митниці підпорядковувалися регіональним митницям лише “щодо контрольних-розпорядчих функцій з питань митного контролю й митного оформлення”. Роз’яснювальним листом Держмитслужби (від 29.09.2006 № 11/1-8/10866-ЕП) було доведено основні принципи реалізації контрольних-розпорядчих (контрольно-координаційної) функції: невтручання в оперативну та фінансово-господарську діяльність митниць регіону.

В управлінні під координацією розуміють упорядкування та узгодження роботи різних елементів системи в процесі їх спільної діяльності, центральну функцію процесу управління, яка забезпечує його безперервність і неперервність. Головне завдання координації – досягнення узгодженості роботи всіх елементів системи шляхом упровадження раціональних зв’язків між ними. За допомогою цих зв’язків забезпечується єдність та узгодженість усіх етапів процесу управління (планування, організація, мотивація, контроль)².

Таким чином, служби координації та контролю діяльності підпорядкованих митних органів у регіональних митницях фактично позбавлялися управлінського впливу на підпорядковані митниці. Виконання регіональ-

¹ Наказ Держмитслужби України від 12.09.2006 № 772 “Про введення в дію рішення колегії Державної митної служби України” від 08.09.2006 “Про проект “Концепції модернізації діяльності митної служби України” та про реформування структури митної системи”.

² Междисциплинарный словарь по менеджменту / общ. ред. С. П. Мясоедова. – М., 2005.

ними митницями як суб'єктами управління лише функції регіональних підрозділів узагальнення та передачі зворотної інформації зробила таку організаційну структуру прогнозовано неефективною.

Формально і в 2007 р. існували регіональні митниці, однак реально вони, як і всі інші митні органи, стали митницями прямого підпорядкування.

На початку 2008 р. – новий виток реформування структури митної системи, а саме відтворення механізму управління за схемою “центральный апарат ДМСУ – митний орган”. Проведення цієї реформи знову мало на меті “спрощення та оптимізацію структури митної системи”¹.

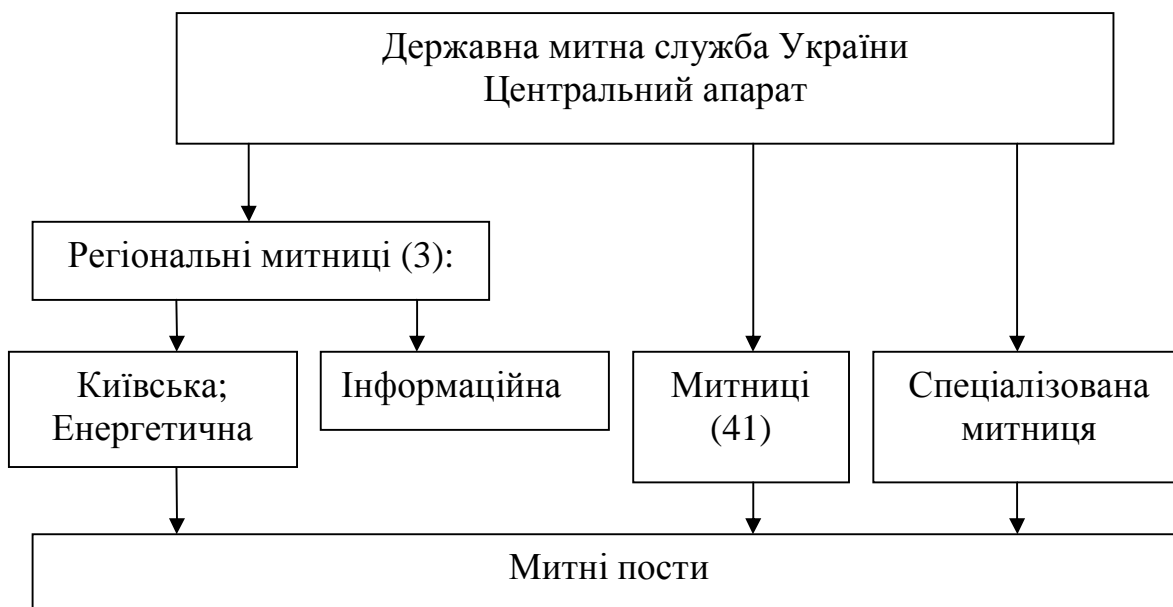


Рис. 4.5. Організаційна структура митної системи України (2008 р.)

Результат цього спрощення та оптимізації зводиться до такого.

Продовжувалася робота з удосконалення структури митних органів з урахуванням розподілу та інтенсивності пасажиро- й товаропотоків. Ліквідовано Західну, Кримську, Південну, Східну, Центральну регіональні, Магістральну, Приморську, Керченську, Кучурганську та Вадул-Сіретську митниці. Створено Східну, Київську обласну, Київську центральну спеціалізовану, Кримську, Львівську, Південну, Харківську, Ізмаїльську, Дністровську, Чернівецьку митниці. Визначено зони їх діяльності².

Крім того, повернення від трьох рівнів організаційної структури управління до дворівневої системи, на нашу думку, негативно впливає на її ефективність. За трьох рівнів системи управління департаменту чи управлінням підпорядковано відповідні підрозділи на регіональних митницях та митницях прямого підпорядкування. Усі інші митниці підпорядковані че-

¹ Наказ ДМСУ від 29.01.2008 р. № 61 “Про ліквідацію митних органів”.

² Підсумки роботи митних органів України у 2008 році. Інформаційно-аналітичний збірник – К. : ДМСУ, 2009. – С. 31.

рез відповідні підрозділи регіональних митниць. При дворівневому управлінні кількість прямо підпорядкованих підрозділів зросла у три рази. Таку велику кількість митниць прямого підпорядкування не можна вважати оптимальною.

Неоднозначним з погляду теорії управління і спірним з огляду на митне законодавство є зарахування Київської, Енергетичної та Інформаційної митниць до регіональних. Зважаючи на функціональну специфіку Енергетичної митниці, коректніше її зарахувати до спеціалізованих митниць. Митниця, зоною діяльності якої стало місто Київ, з управлінського погляду названа регіональною також безпідставно. Зазначені митні органи не здійснюють “керівництво і координацію діяльності підпорядкованих митниць та спеціалізованих митних установ і організацій”, як того вимагає чинний Митний кодекс. Щодо Інформаційної регіональної митниці, то покладені на цей орган завдання і функції не відповідають ні статусу митниці, ні статусу регіональної митниці. Інформаційна митниця не може безпосередньо забезпечувати виконання законодавства України з питань митної справи, справляння податків і зборів та виконання інших завдань, покладених на митну службу України. Крім того, Інформаційній митниці не підпорядковані митниці певного регіону в цілому. Їй підпорядковані всі митниці за відповідним напрямом роботи, як будь-якому департаменту чи управлінню, до числа яких і має бути зараховано цей організаційний підрозділ ДМСУ.

Порівняємо організаційні структури центрального апарату Держмитслужби України останніх років.

До 2005 р. перевагою організаційної структури центрального апарату ДМСУ (рис. 4.6) була невелика кількість департаментів (7).

Недоліком тогочасної структури можна вважати надмірну кількість управлінь (21) та відділів (61). Проте кожен з департаментів об’єднував 3–4 управління за напрямками діяльності, і це давало змогу раціонально розподілити навантаження між керівним складом. Кожному заступнику Голови Служби підпорядковувалися 2–3 директори департаментів, кожному з яких, у свою чергу, були підпорядковані 3–4 начальники управлінь. Начальникові управління підпорядковувалися 3–4 начальники відділів. У керуванні начальника відділу було від 4 до 7 спеціалістів. Таким чином, організаційна структура відповідала класичним канонам менеджменту і була чутливою до управлінських впливів.

У 2005 р. підхід до організаційної структури центрального апарату ДМСУ кардинально змінився. Позитивний вигляд мало значне зменшення кількості управлінь. Проте одночасне збільшення кількості департаментів спричинило незмінну кількість відділів і додало секторів (рис. 4.7).

Голова Служби

Заступники Голови Служби



Відокремлені підрозділи

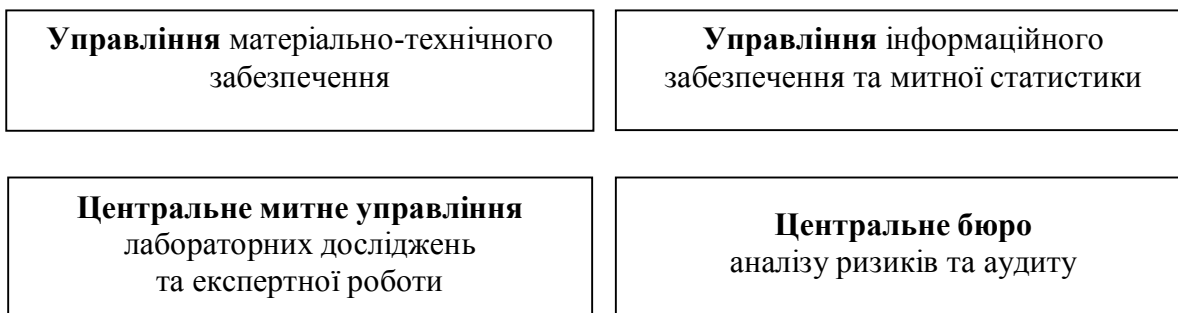


Рис. 4.6. Організаційна структура центрального апарату ДМСУ до 2005 р.

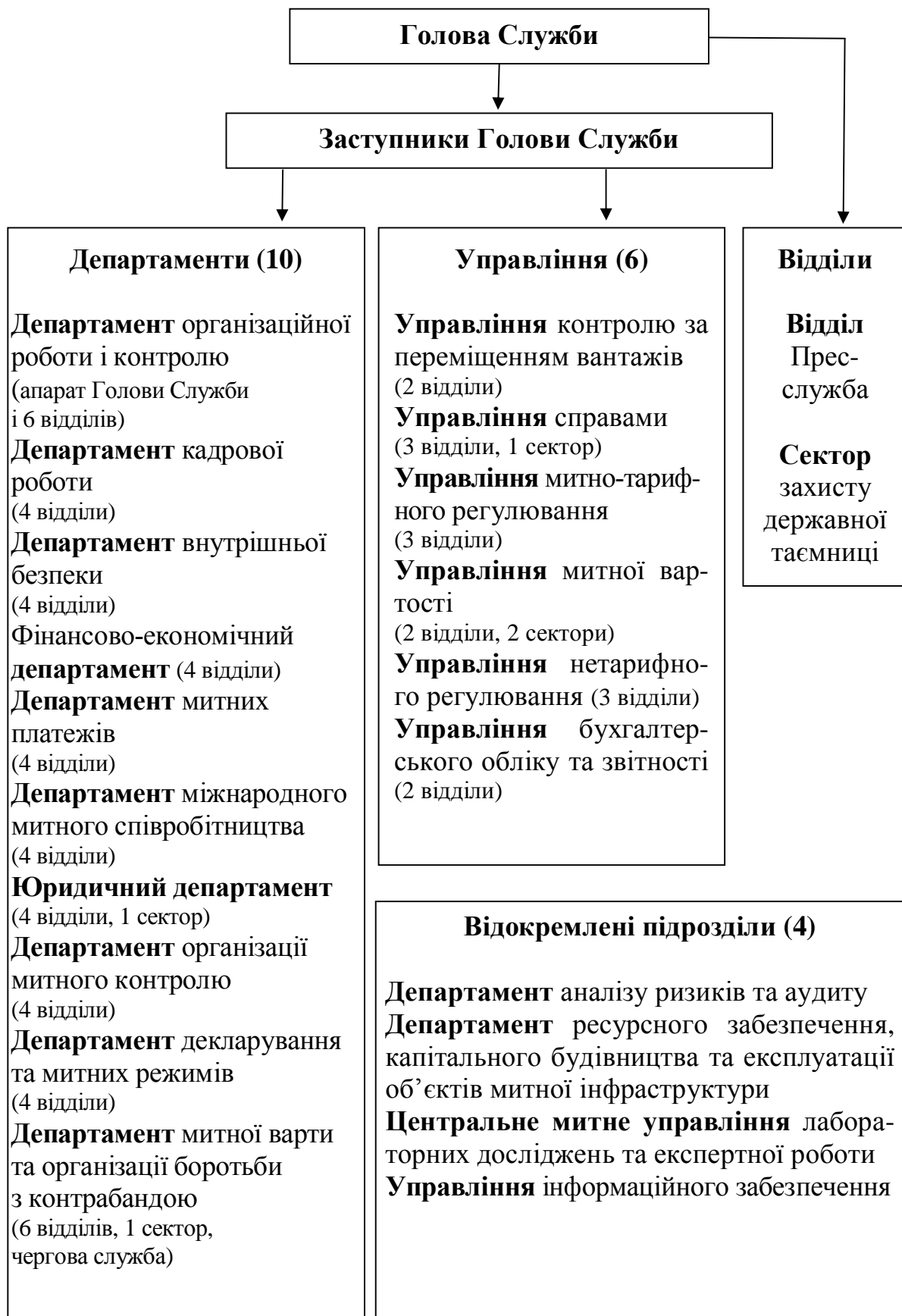


Рис. 4.7. Організаційна структура центрального апарату ДМСУ (2005 р.)

Крім того, виведення управлінь зі складу департаментів і пряме їх підпорядкування заступникам Голови Служби збільшило навантаження на останніх як на безпосередніх керівників. При цьому управління, в структурі яких передбачено 4 відділи, стали департаментами. Керівники департаментів, яким за попередньої структури було підпорядковано 3–4 управління, стали керувати лише 4 відділами. Управліннями залишилися підрозділи, у структурі яких було 2–3 відділи. Тепер керівник департаменту відрізняється від керівника управління лише тим, що йому підпорядковано на 1 відділ більше, що може свідчити про необґрунтованість використання двох різних назв для даних підрозділів, які за управлінським змістом абсолютно однакові. Адже дані підрозділи центрального апарату мають забезпечити організацію виконання однаково якісно всіх завдань та функцій, об'єднаних певними напрямками діяльності митної служби.

За результатами аналізу функціонального навантаження підрозділів центрального апарату важко пояснити зарахування окремих підрозділів до тієї чи іншої категорії. Наприклад, юридичному підрозділові на той час надано статус департаменту, а підрозділу митно-тарифного регулювання – статус управління. Фінансово-економічний підрозділ зараховано до департаментів, а бухгалтерського обліку та звітності – до управлінь. Підрозділ митної вартості – департамент, а підрозділ номенклатури та класифікації товарів – взагалі відділ у рамках відокремленого управління.

В організаційній структурі центрального апарату 2006 р. (рис. 4.8) значені недоліки поглиблюються. Так, підрозділові митно-тарифного регулювання залишають статус управління, реорганізовуючи Управління нетарифного регулювання в Департамент заходів торговельної політики. Відокремлене Управління інформаційного забезпечення реорганізовують у Департамент інформаційних технологій та митної статистики, одночасно створюючи в структурі центрального апарату Департамент митної статистики.

У цілому структура стає більш громіздкою – додається ще по одному департаменту й управлінню, і створюється окремий контрольно-ревізійний відділ з повноваженнями управління і прямим підпорядкуванням Голові Служби.

Зростання кількості заступників Голови також не можна вважати підтвердженням раціональності структури. Не додав керованості системі управління і розподіл повноважень між заступниками Голови Служби. Так, Департамент митних платежів і управління митно-тарифного регулювання були підпорядковані одному заступнику, а управління митної вартості – іншому. Фінансово-економічне управління та управління бухгалтерського обліку і звітності підпорядковувалися різним заступникам. Абсолютною новизною тодішньої організаційної структури стала наявність заступників, які не мали в своєму прямому підпорядкуванні жодного підрозділу центрального апарату.



Рис. 4.8. Організаційна структура центрального апарату ДМСУ (2006 р.)

У рекомендаціях¹ щодо підвищення спроможності Державної митної служби України, як у масштабі загальної модернізації, так і щодо відповідності вимогам Рамкових стандартів, діагностична група ВМО, зокрема, відзначила дублювання функцій та відповідальності між 23 структурними підрозділами ДМСУ. Експерти звернули увагу, що кожен департамент на центральному рівні має свої власні стандарти звітів, багато доступної інформації, але немає чіткого зіставлення та аналізу інформації. Організаційна схема ДМСУ має Департамент з правоохоронної роботи і Департамент аналізу та управління ризиками. У багатьох митних адміністраціях зарубіжних країн ці два напрямки поєднує один підрозділ. Після перегляду експертами функцій та відповідальності цих двох підрозділів також було виявлено деяке дублювання відповідальності.

Організаційна структура центрального апарату ДМСУ до початку 2009 р. (рис. 4.9) нараховувала 14 департаментів, 5 управлінь, 4 самостійних відділи та 4 відокремлених підрозділи. Збільшення кількості самостійних управлінських підрозділів центрального апарату з 11 (у 2004 р.) до 27 (у 2008 р.) не можна вважати підтвердженням раціональності структури. Адже завдання та функції митної служби залишилися фактично незмінними.

Для порівняння, в структурі центрального управлінського апарату Бюро з митних питань та охорони кордонів США нараховується 12 управлінь, офіс уповноваженого керівника Бюро (підрозділ забезпечення його роботи), офіс головного юрисконсульта та ще два офіси, тобто всього 16 самостійних підрозділів. Уповноважений керівник Бюро має лише одного заступника та одного “чистого” помічника. Керівники управлінь мають статус помічника уповноваженого керівника Бюро, за винятком Управління прикордонної служби, керівник якого називається начальником, та Офісу ініціативи з безпеки кордонів, безпосереднє управління яким здійснює виконавчий директор. Керівники управлінь мають заступників лише за умови підпорядкування не менше чотирьох підрозділів.

Слід наголосити, що в організаційній структурі центрального апарату Держмитслужби України до 2009 р. єдиною відмінністю між такими структурними підрозділами, як департамент і управління, так і залишилася кількість підпорядкованих відділів: департамент розділений не менш як на 4 відділи, а в рамках кожного управління функціонує 2–3 відділи.

Відповідно до традиційної практики державного управління в провідних зарубіжних країнах, департамент як структурна одиниця системи управління належить до рівня міністерств чи основних складових міністерства.

¹ Джейн Хассан, Лео Ван Він, Патрік Рїйдсїк. Фінальний звіт для Міністра закордонних справ України стосовно проведеної оцінки Всесвітньої митної організації щодо імплементації Рамкових стандартів ВМО. 2006 р.



Рис. 4.9. Організаційна структура центрального апарату ДМСУ (2008 р.)

Наприклад, в Англії відсутній чіткий поділ центральних відомств. Зазвичай серед них виділяють власне міністерства, які можуть називатися також департаментами й офісами (їх близько 15). Законом дані поняття не розділені, але найстаріші з центральних адміністративних відомств називають офісами; ті, що виникли в останні десятиріччя, – міністерствами; а найбільші з них, які поглинули декілька раніше незалежних відомств, – департаментами¹.

У США митна служба (Customs and Border Protection) разом з прикордонною, міграційною та сільськогосподарською правоохоронною входить до складу департаменту (Department of Homeland Security). А структурними підрозділами центрального апарату є управління та офіси.

Канадське міністерство зі збирання податків складається з двох окремих, автономних адміністративних одиниць: Податкового департаменту і Департаменту зі збирання митних податків, мита і акцизів.

Головне митне управління Мексики, як орган федерального уряду, підпорядкований Департаменту податкової адміністрації, яка, в свою чергу, підпорядкована Міністерству фінансів та кредиту. Головне управління складається з центральних управлінь.

Центральна адміністрація Митної і акцизної служби Об'єднаного королівства Великобританії та Північної Ірландії складається з окремих управлінь, об'єднаних у групи за напрямками діяльності.

Федеральне міністерство фінансів Німеччини складається з десяти департаментів, серед яких і Митна служба.

До структури Генеральної дирекції митниць і непрямих податків Франції входять дирекції, управління і бюро.

Організаційна структура Центрального митного міністерства Фінляндії включає управління і відділи.

Таким чином, відсутність відмінностей між такими структурними підрозділами, як департамент і управління, суперечить прийнятій європейській і світовій практиці організації систем управління митними службами.

Через некоректне використання назви “департамент” загострилася проблема обґрунтованості надання підрозділам відповідного статусу. Так, підрозділові організації та контролю за діяльністю підприємств, що надають платні послуги, було надано статус департаменту, а підрозділові контролю класифікації товарів – статус відділу.

Окрім того, практично неможливо пояснити функціонально окремі назви департаментів. Наприклад, відокремлений Департамент аналітичної роботи та інформаційної розвідки (інформаційного моніторингу). Якщо виходити з назви цього департаменту і враховувати відсутність правоохоронного статусу в митної служби, то виникає сумнів щодо надання управлінських повноважень підрозділові, який має забезпечувати аналітичною інформацією інші функціональні підрозділи управлінського апарату. Особливо за

¹ Пронкин С. В. Государственное управление зарубежных стран : учебное пособие / С. В. Пронкин, О. Е. Петрунина. – М. : Аспект Пресс, 2001. – С. 56.

умови одночасного існування таких підрозділів, як Департамент митної статистики та Регіональна інформаційна митниця, кожен з яких у своїй структурі повинен мати аналітичні підрозділи.

Поза увагою залишається і той важливий факт, що відповідно до чинного Митного кодексу (ст. 17) в митній службі України інформаційно-аналітичні підрозділи можуть створюватися як спеціалізовані установи, призначені виключно для забезпечення виконання завдань, покладених на митні органи.

Фахівці з основ дослідження систем управління¹ дотримуються думки, що управлінський апарат організації має бути представлений особами та органами, які здійснюють розробку і реалізацію стратегії і тактики поведінки організації та наділені правом віддавати накази й розпорядження, а також правом контролю за їх виконанням.

Суб'єкт управління повинен мати засоби управління – сукупність прийомів, правил, методів і технологій, що застосовуються суб'єктом щодо об'єкта для досягнення поставлених цілей. Засоби управління можуть бути представлені не лише інформаційними компонентами.

На нашу думку, спеціально організовані підрозділи в складі суб'єкта й об'єкта управління можуть бути охарактеризовані як компоненти, що лише забезпечують процес управління, але не здійснюють його безпосередньо.

Відповідно, підрозділи центрального апарату, які виконують не управлінські функції і не мають підпорядкованих підрозділів на митницях, не повинні у своїй назві мати слова “управління” чи “департамент”, тому що прямих управлінських функцій фактично не здійснюють.

Суперечливе і створення Управління координації та контролю оперативної діяльності митних органів, оскільки завдання, які відображені в назві даного підрозділу, повинні виконувати всі управлінські підрозділи за відповідними напрямками роботи.

Невиправданий з погляду підпорядкованості поділ на такі два окремих підрозділи, як Департамент організаційного забезпечення Голови Служби та відділ стратегічного планування.

На початку 2009 р. у зв'язку з реорганізацією організаційна структура центрального апарату ДМСУ знову міняє свій вигляд (рис. 4.10).

Кількість підрозділів порівняно з попередньою структурою зменшилася з 26 до 20, а це вже свідчить про позитивні зміни².

Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки.

Останні реорганізації структури центрального апарату і митної системи в цілому були спричинені не потребою їх удосконалення, яка реально існує, а частою зміною керівництва Служби на всіх рівнях. Основним наслідком таких реорганізацій стало абсолютно необґрунтоване перейменування як підрозділів центрального апарату, так і митних органів, без урахування завдань, функцій та навантаження.

¹ Бажин И. И. Исследование систем управления : компакт-учебник. – Харьков : Консум, 2004. – С. 35.

² Наказ ДМСУ від 30.04.2009 № 413 “Розподіл основних функцій структурних підрозділів Державної митної служби України”.

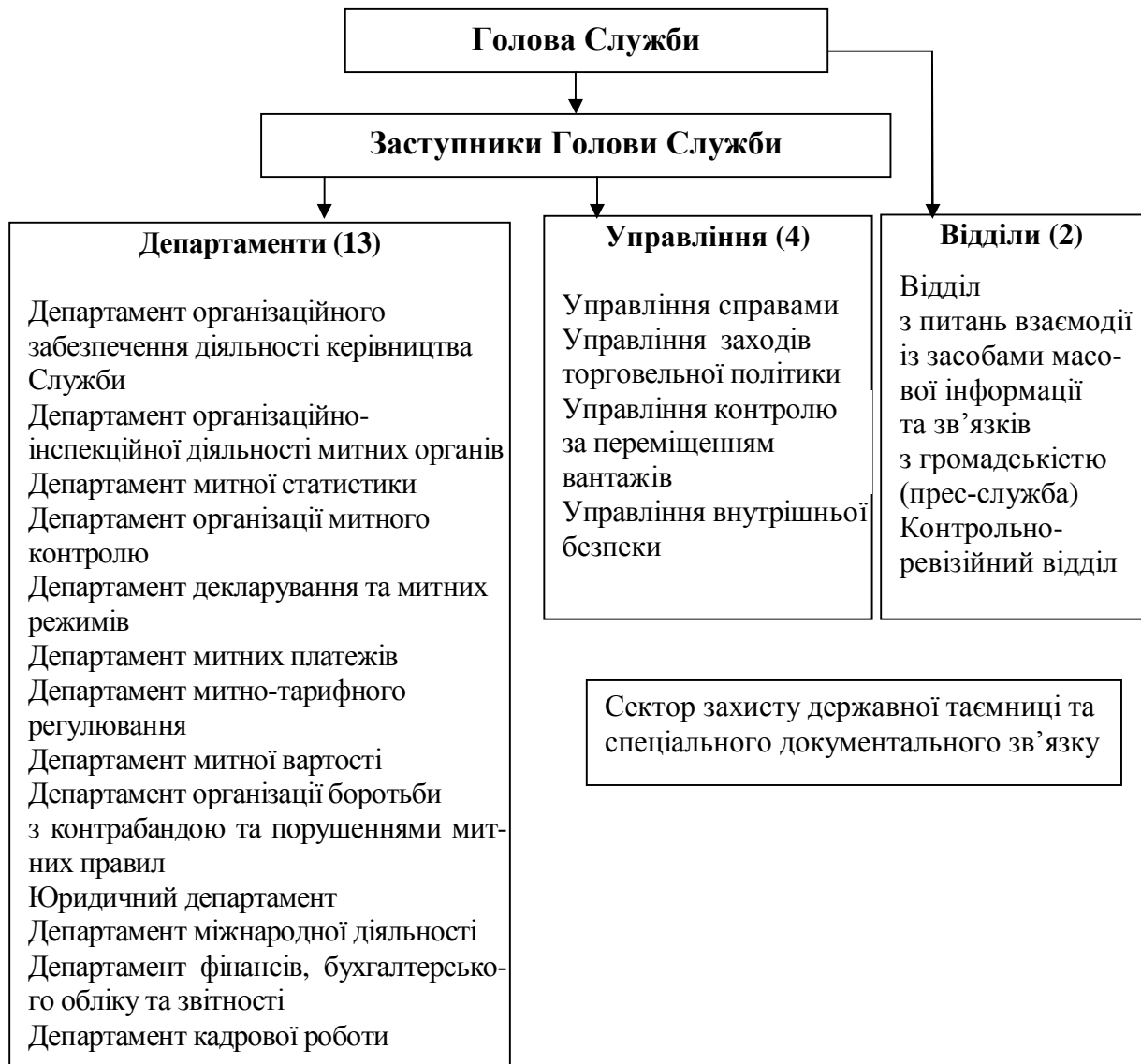


Рис. 4.10. Організаційна структура центрального апарату ДМСУ (2009 р.)

Збільшення кількості керівників вищого рангу (начальників департаментів і управлінь) супроводжується одночасним збільшенням керівників середнього рівня (начальників відділів і секторів). Дублювання повноважень та відповідальності з кожною реорганізацією також набуває поширення.

При цьому все частіше стало ігноруватися правило ієрархічності управління¹. Як наслідок, відбувається порушення управлінської вертикалі “функції та завдання – управлінський підрозділ центрального апарату – виконавчий підрозділ митниці”. Через це структура митниці все менше відповідала структурі центрального апарату, а окремі підрозділи митниці мали декілька керівних підрозділів у центральному апараті.

Для дослідження системи управління митною справою рекомендується структурована модель (рис. 4.11).

¹ Мыльник В. В. Системы управления : учебное пособие / В. В. Мыльник, Б. П. Титаренко, В. А. Волочиненко. – М. : Экономика и финансы, 2002. – С. 35–36.

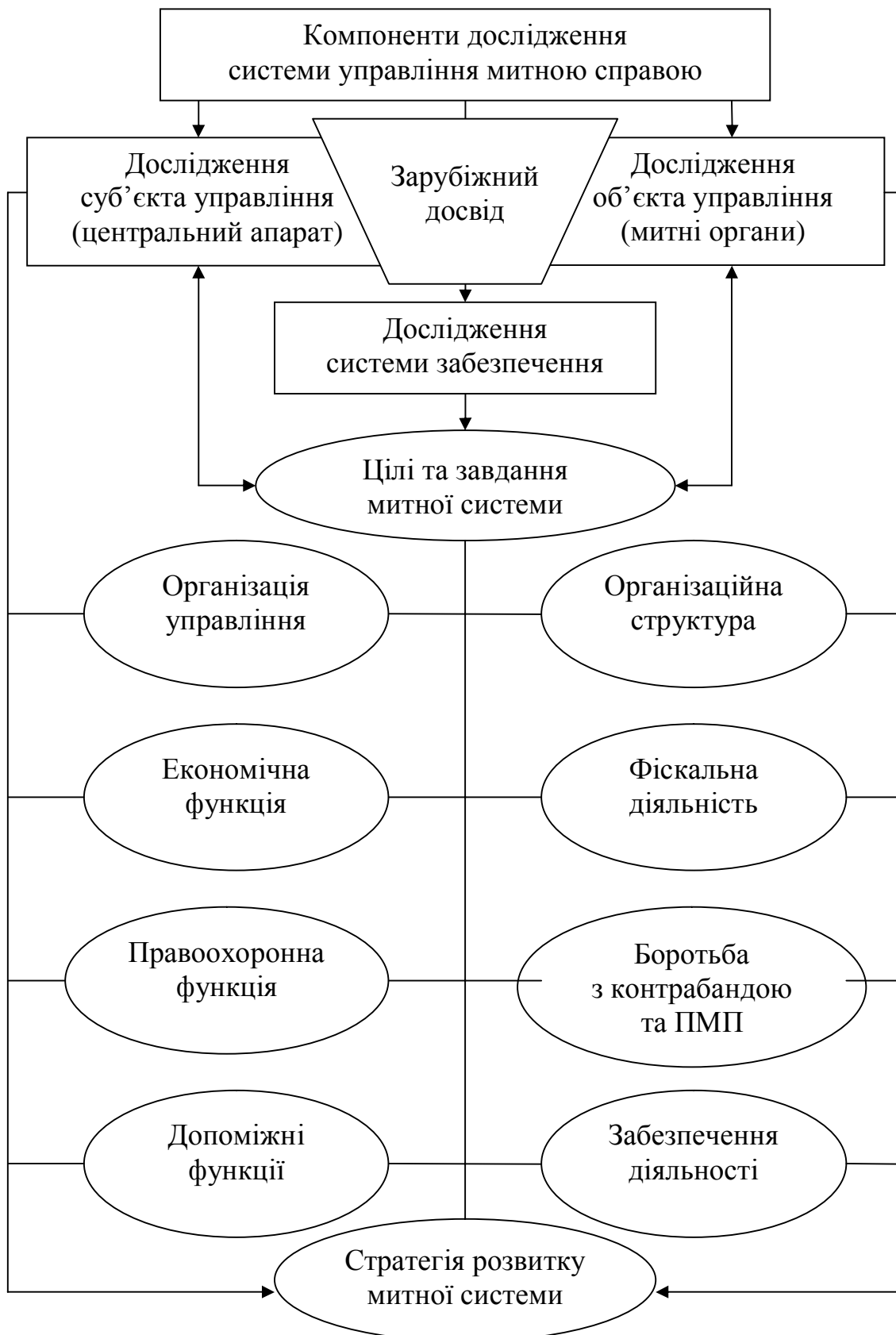


Рис. 4.11. Модель дослідження системи управління митною справою

З метою реалізації міжнародних вимог і рекомендацій та недопущення повторення виявлених недоліків при наступній модернізації митної системи України пропонуємо таке.

Перш за все, потребує перегляду й уточнення перелік функцій і завдань митної служби, з урахуванням наявних і прогнозованих змін законодавства, ймовірного прийняття нового Митного кодексу України та прийнятих міжнародних зобов'язань.

Класифікація функцій та завдань дозволить отримати структурований за напрямами повний обсяг робіт, що належать до компетенції митних органів. Чіткий розподіл повноважень та відповідальності стане функціональною основою вдосконалення організаційної структури підрозділів усіх рівнів та доопрацювання чи розробки типових положень про відповідні підрозділи.

В умовах частих реорганізацій української митної служби надзвичайної актуальності набуває вивчення зарубіжного досвіду організації управління митною справою. Публікації про результати наукових досліджень систем управління митною справою в зарубіжних країнах практично відсутні.

Дуже важливий опис призначення системи. Він свідчить про значущість даної системи та її функціональне навантаження. Аналіз основних функцій та повноважень митних органів окремих країн показує, що митниці практично всіх цих країн виконують такі основні функції:

- підготовка митного законодавства та контроль за його виконанням;
- митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів, що перетинають митний кордон;
- стягнення митних податків;
- боротьба з контрабандою та порушеннями митного законодавства;
- підготовка статистики зовнішньої торгівлі;
- митний контроль товарів для інших цілей, а саме: економічних, пов'язаних з охороною здоров'я, з охороною рослинного і тваринного світу або правопорядку (всі ці функції – від імені іншого державного органу);
- виконання законів, пов'язаних з митними послугами;
- врегулювання апеляційних скарг на митних службовців;
- контроль за експортом (від імені іншого державного органу);
- участь у міжнародних митних організаціях з питань, пов'язаних з митними службами.

Разом з тим національні особливості митних служб полягають саме у специфічних функціях та повноваженнях. Окремі експерти з митної справи наголошують, що не існує двох абсолютно схожих митних адміністрацій. Те, що становить основний вид діяльності для однієї митної служби, може бути поза зоною повноважень іншої. Роль митниці суттєво змінилася в результаті таких еволюційних факторів, як зростання глобалізації торгівлі, та революційних – як терористичні атаки 11 вересня 2001 р. Результативні зміни в політичних заходах урядів приводять нас до висновку, що на даний момент неможливо точно визначити роль “митниці”¹.

¹ David Widdowson. The changing role of customs: evolution or revolution? // *World Customs Journal*. – № 1. – Vol. 1.

Базуючись на прогнозованих змінах та проблемах митної справи на міжнародному рівні, Всесвітня митна організація (ВМО) розробила рекомендації, відповідно до яких урядам пропонується підготувати програми та провести реформування національних митних органів.

ВМО вважає, що програма модернізації митної служби може бути впроваджена тільки в тому випадку, якщо вона розглядається як невід'ємна частина національної програми економічного реформування, а реформи встановлюють відповідний баланс між національними, регіональними та міжнародними потребами¹.

Проблеми модернізації митних органів України в рамках економічної безпеки держави та рекомендацій Всесвітньої митної організації розглядалися нами і раніше². Результати досліджень дають змогу зробити висновок, що основною метою модернізації митної служби України має бути підвищення ефективності реалізації економічної та митної політики держави, стратегії забезпечення її економічної безпеки через державне регулювання ЗЕД митними методами, узгодження цілей і функцій митних органів із цілями та завданнями державної економічної політики і стратегією економічної безпеки України.

У наступних підрозділах проведено порівняльний аналіз функцій та організаційних структур як основних характерних ознак систем управління митних служб окремих зарубіжних країн.

4.2. Митні системи основних країн північноамериканського інтеграційного процесу

4.2.1. Митна система Сполучених Штатів Америки

Найбільш розвиненою країною Північної Америки є США. Міжнародні порівняння показують, що економіка США забезпечує найвищі показники ВВП на душу населення³. Економічна модель США більшістю експертів визнається однією з найбільш ефективних, оскільки характеризується мінімальним регулюванням підприємництва та низькими торговельними бар'єрами.

США займає помітне місце у зовнішній торгівлі України. Важливо, що торгівля між США і Україною має тенденцію щороку розширятися (рис. 4.12). Порівняно з 2007 р. у 2008 р. збільшилися обсяги імпорту зі США у 2 рази (на 1 400 млн дол. США), а експорту до США – на 85 % (на 891 млн дол. США)⁴. Щоправда, у ці ж роки торговельне сальдо стало від'ємним.

¹ Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М. : РИО РТА, 1998. – 336 с.

² Бережнюк І. Г. Модернізація митних органів України в рамках економічної безпеки держави та рекомендацій Всесвітньої митної організації // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 2. – С. 43–50.

³ Економіка зарубіжних країн : підручник / А. С. Філіпченко, В. А. Вергун, І. В. Бураківський та ін. – К. : Либідь, 1996. – С. 199–201. (416 с.)

⁴ Підсумки роботи митних органів України у 2008 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2009. – С. 20. (76 с.)

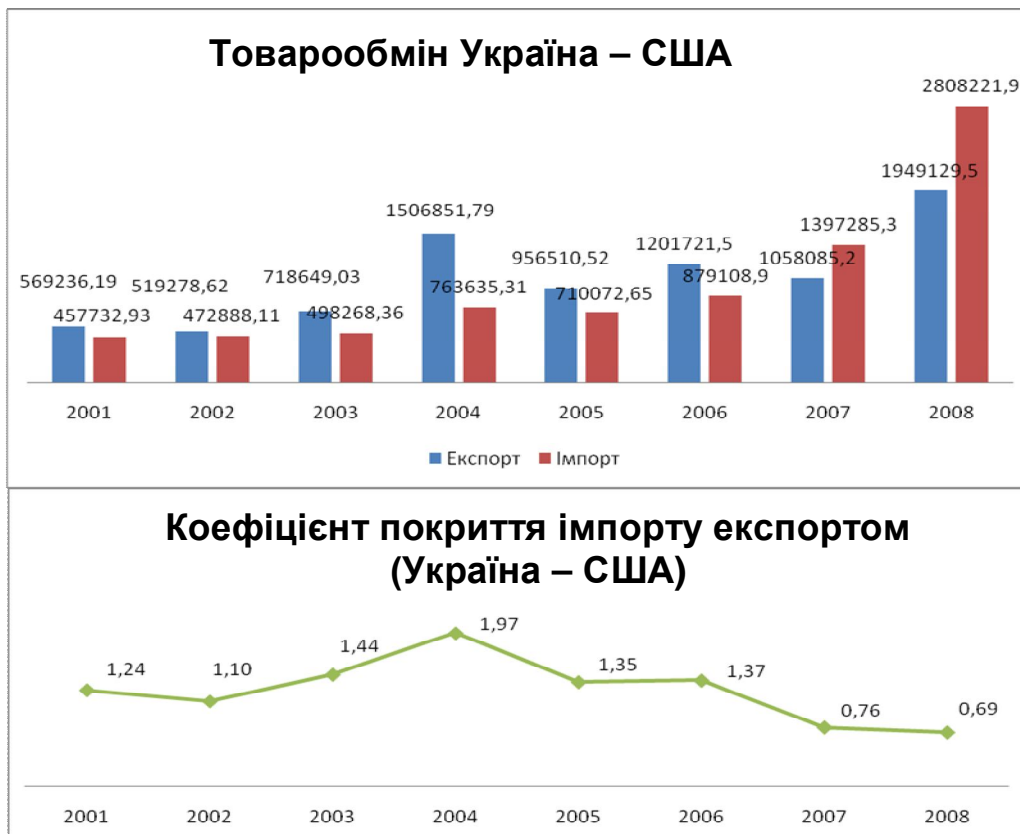


Рис. 4.12. Основні показники торгівлі між Україною і США (тис. дол. США)¹

Для нашого дослідження визначальним став той факт, що митна служба Сполучених Штатів Америки першою модернізувалася відповідно до рекомендацій ВМО ще в 90-х рр. минулого століття. Окрім того, щоб відігравати більш виразну роль у захисті суспільства від загроз національній безпеці, після терористичних атак 11 вересня 2001 р. митна адміністрація США провела нову реорганізацію. Розвиток митної системи США виступає одним з головних генераторів удосконалення митного регулювання на міжнародному рівні.

Ураховуючи, що митна служба США найбільш впливова серед членів ВМО, корисно порівняти організаційну структуру митної системи до та після згаданих модернізацій.

Митна служба США² заснована в 1798 р. і з того часу контролює дотримання законів про ввезення та вивезення товарів. Митниця стала першим джерелом прибутку США і залишалась єдиним таким джерелом протягом 125 років, доки в 1913 р. не з'явився перший федеральний податковий закон. До 1835 р. прибутки держави від діяльності митної служби дозволили повністю сплатити національний борг. До 1860 р. митниці США формували близько 90 % федерального бюджету.

¹ Цей графік і всі аналогічні графіки побудовано за даними Держкомстату України.

² Митна служба Сполучених Штатів Америки – офіційний сайт – www.usrteas.org/customs.

Таке виняткове становище митниці в системі державних органів значною мірою збереглося і до теперішнього часу. Митна служба залишається важливим бюджетоформуєчим органом, щорічно даючи більше 20 млрд дол. до федеральної скарбниці.

У митних органах для контролю за дотриманням федеральних законів з митної справи нині працюють більш ніж 5 тис. осіб у місцях стягування мита і ще 3 тис. осіб зайняті в слідчих структурах, вони мають усі необхідні повноваження для ведення та розслідування справ, а також притягнення винуватих у порушеннях законів до кримінальної відповідальності.

У рамках системи державного управління федеральний орган виконавчої влади, що відповідає за митну справу, – це незалежний адміністративний орган, який безпосередньо підпорядкований Міністерству фінансів США. Митна служба є невід’ємною частиною тих державних структур, що підпадають під юрисдикцію Міністерства фінансів, спеціальний управлінський підрозділ якого відповідає за всі питання, пов’язані з митницею. Таке підпорядкування митної служби могло б стати причиною суттєвого звуження та перекосу функцій митних органів у бік фіскальних. Однак у США вони значно ширші, ніж в Україні, та правоохоронна складова значним чином превалює над фіскальною.

До основних повноважень і функцій митної служби США належать:

- підготовка митного законодавства;
- визначення ставок мита, стягнення мита й акцизів;
- митний контроль товарів, що ввозяться в країну, за умови звільнення від сплати податків на ввезення чи вивезення, за умови сплати або зменшення податків на експорт;
- митний контроль за товарами за інших умов, а саме при митних обмеженнях з економічних причин, пов’язаних із захистом здоров’я, захистом рослинного і тваринного світу, національної безпеки та правопорядку;
- контроль за державними кордонами;
- контроль за транспортними засобами та контейнерами для перевезення товарів;
- контроль пасажирів та багажу;
- виконання законів, пов’язаних з митними послугами;
- участь у міжнародних митних організаціях;
- врегулювання апеляційних скарг на митних службовців;
- адміністративне врегулювання справ щодо порушень митних правил.

Привертає увагу насамперед те, що завдання митної служби США поєднують повноваження митних та прикордонних служб. Митні органи не тільки слідкують за дотриманням митних законів і контролюють стягнення мита і податків. У зв’язку з тим, що митні органи розташовані на кордоні та мають особливі повноваження, які надають їм право на охорону кордону, до їхніх обов’язків належить також контроль за виконанням усіх федеральних законів уздовж кордону Сполучених Штатів Америки. Митна служба – це головне агентство, до обов’язків якого входить охорона 96 тис. миль сухопутного, водного та повітряного кордону. Це також єдине прикордонне агентство, що повністю контролює всі вантажі, транспортні засоби, товари та пасажирів, що перетинають американський кордон.

У сфері повноважень митних органів, визначених законом, можна виділити чотири головні галузі в забезпеченні економічної та національної безпеки:

- захист кордонів та контроль за ввезенням товарів;
- боротьба з розповсюдженням наркотиків;
- контроль за експортом товарів;
- контроль за переміщенням грошей.

Головне завдання митних органів – захист кордонів Сполучених Штатів Америки та забезпечення дотримання законності при ввезенні товарів до країни.

Оскільки захист кордонів стосується національних економічних інтересів, Конгрес США постійно надає працівникам митниці широкі повноваження щодо проведення обшуків на кордоні. У межах цих повноважень, якими наділені виключно працівники митних органів, припустимий обшук осіб, транспортних засобів, багажу, вантажів і товарів без пред'явлення ордеру на обшук і незалежно від того, чи є підозра на здійснення дій, які підлягають переслідуванню за законом.

Право на обшуки на кордоні, на носіння зброї та на здійснення попередніх арештів за фактом порушення закону свідчить, що працівники митних органів наділені найширшими виконавчими повноваженнями в США.

Крім того, вони мають право зупиняти машини і підніматися на борт корабля чи літака без ордеру на обшук для здійснення митного огляду та прикордонного контролю. Чиновники митних органів до того ж мають право, за умови наявності відповідних судових постанов, прослуховувати засоби зв'язку, проводити таємні операції слідкування і контролю та запрошувати відповідних осіб для надання свідчень. Усі товари і транспортні засоби, задіяні в нелегальних митних операціях, можуть бути конфісковані. Працівники митних органів можуть здійснювати конфіскацію без судового дозволу.

Відповідно до закону про митницю та закону про наркотичні засоби до повноважень митних органів входить боротьба з незаконним переміщенням наркотичних засобів. Згідно із законами про митницю всі наркотичні засоби, що переміщуються через кордон контрабандою, розглядаються як товар, і тому на них поширюються ті ж самі вимоги закону про ввезення та декларування, які діють для звичайних товарів.

За дотримання закону про наркотичні засоби митниця несе відповідальність разом із Федеральним відомством у справах про наркотики. Закон про наркотичні засоби – найважливіший федеральний закон про запобігання зловживанням наркотиками. Відповідно до договору, який укладений між митницею та відомством у справах про наркотики, митниця здійснює розслідування у випадку перевезення наркотиків контрабандним шляхом. При цьому митниця приділяє головну увагу злочинним структурам, причетним до незаконного переміщення наркотиків до США.

Митні органи відповідальні не тільки за охорону та захист кордонів у випадках ввезення товарів, вони відповідають також за контроль за дотриманням федеральних законів про вивезення.

Закон про експорт зброї дозволяє митній службі контролювати вивезення зброї, а також матеріалів і технологій, які можуть бути використані у військових цілях.

Адміністративний закон про експорт у редакції 1979 р. надає право контролювати вивезення за межі США товарів та сучасних технологій. Працівники митних органів мають право на попередні арешти у зв'язку з порушенням законів про вивезення, конфісковувати без судової постанови товари, що могли бути вивезені нелегально, а також транспортні засоби, які передбачалося використовувати з цією метою. Повноваження митних органів у сфері контролю за експортом надзвичайно широкі. Жодне інше федеральне відомство не має таких повноважень.

Згідно із законом про таємницю вкладу митним органам слід контролювати дотримання обов'язків щодо декларування перевезень грошей та інших платіжних засобів. Цей закон зобов'язує заявити про перевезення грошей та інших платіжних засобів митним органам у тому випадку, коли на територію США ввозяться чи з території США вивозяться гроші або інші платіжні засоби на суму більш ніж 10 тис. американських доларів. Працівники митних органів мають право на кордоні здійснювати особистий обшук, обшукувати багаж, вантажі, поштові посилки, конверти, а також транспортні засоби без судової постанови, з метою встановлення, чи було згідно із законом заявлено про перевезення грошей або інших платіжних засобів.

Митні органи користуються всіма наданими їм повноваженнями в межах закону про таємницю вкладу з метою виявлення злочинців та припинення злочинних зв'язків бізнесу в найкритичніших для злочинців пунктах – при нелегальному перевезенні грошей через кордони США. На основі розслідувань та із застосуванням права обшуку на кордоні працівники митних органів нерідко припиняють незадекларовані перевезення грошей та інших платіжних засобів з подальшою конфіскацією останніх. Валюта й інші платіжні засоби, які при перевезенні не були задекларовані або були задекларовані неправильно, внаслідок чого їх конфісковано, залишаються на митниці. Працівники митних органів мають також право конфісковувати власність, стосовно якої доведено, що вона служила для нелегального перевезення грошей та інших платіжних засобів.

Порушення обов'язку щодо декларування грошей та інших платіжних засобів при перевезенні тягне за собою покарання, особливо якщо особа одночасно порушує ще один федеральний закон (що часто трапляється, коли гроші та інші платіжні засоби отримані з наркобізнесу) або якщо порушення відбувалося неодноразово, і при цьому контрабандою вивезено (чи зроблено спробу вивезти) протягом одного року більше 100 000 американських доларів. Для осіб, викритих у порушенні цих положень, які посилюють дію закону, крім конфіскації перевезених контрабандою грошей, передбачено ув'язнення строком до десяти років та грошовий штраф у розмірі до 500 000 дол.

Отже, повноваження митної служби США надзвичайно широкі. Розглянемо організаційну складову реалізації цих завдань до та після реорганізацій¹.

¹ Бережнюк І. Особливості управління митною службою Сполучених Штатів Америки // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 4. – С. 19–25.

За виконання даних функцій особисто, як керівник, відповідає Спеціальний уповноважений митної служби, який безпосередньо підпорядкований заступнику міністра фінансів США з правоохоронної діяльності. Таке місце митної служби в системі державного управління надає їй статусу перш за все правоохоронного органу та відповідним чином відображається в організаційній структурі (рис. 4.13).



Рис. 4.13. Організаційна структура митної служби США до реорганізації

Центральний орган управління (центральна штаб-квартира) митної служби до реорганізації включав такі структурні підрозділи (центральні офіси):

- служба генерального юрисконсультанта;
- служба міжнародних відносин;
- правоохоронна служба;
- служба інспекції та контролю;
- служба комерційних операцій;
- служба генерального контролера;
- служба службових розслідувань.

Ці сім центральних офісів штаб-квартири створюють генеральні програми й організовують реалізацію політики митної служби.

Служба генерального юрисконсультанта є основною юридичною службою митних органів і, відповідно, надає юридичну допомогу та захищає інтереси Спеціального уповноваженого митної служби, офіцерів і службовців митної служби в справах, що стосуються діяльності митних органів. Генеральний юрисконсульт також відповідає за перевірку рішень усіх судових спорів, адміністративних та кримінальних, які стосуються митної служби, а також за розробку, реалізацію й оцінку всіх програм митної служби, її політики та митних процедур.

Діяльність служби генерального юрисконсультанта включає контроль усіх підрозділів митної служби щодо дотримання законодавства, правоохоронної роботи, управління кадрами, позовів з питань міжнародної торгівлі.

Генеральний юрисконсульт наділений спеціальними повноваженнями давати рекомендації прокурорам США та Міністерству юстиції з питань:

- врегулювання, пошуку компромісів чи відміни відповідних штрафів, покарань або спорів з питань конфіскації;
- врегулювання, пошуку компромісів чи зупинення дії позовів з правопорушень, не пов'язаних з порушенням контрактів;
- врегулювання, пошуку компромісів чи зупинення дії позовів, які не торкаються грошових питань.

На регіональному рівні функції служби генерального юрисконсультанта виконують регіональні митні адвокати.

Служба міжнародних відносин координує та відслідковує міжнародну митну діяльність і пов'язані з нею програми. Наявність в організаційній структурі митної служби даного підрозділу відображає зростання важливості міжнародних стосунків на всіх стадіях митного процесу і значущість митних процедур у міжнародній торгівлі. Участь митної служби США в діяльності на міжнародному рівні дуже важлива для захисту суспільних та приватних інтересів США і допомагає успішному виконанню завдання митної служби США.

Головною функцією даної служби є дві чітко розділені, але при цьому тісно пов'язані сфери:

- міжнародних митних програм і торгівлі;
- програм міжнародної допомоги.

Відповідно до головної функції служба міжнародних відносин має такі структурні підрозділи:

- міжнародного співробітництва та допомоги;
- міжнародних програм;
- роботи з митними аташе.

У рамках першої функції дана служба координує участь США в діяльності Всесвітньої митної організації та інших міжнародних організацій, а також відслідковує виконання і дієвість двосторонніх міжнародних митних угод.

Друга функція даної служби – координувати і відслідковувати всі міжнародні програми митної допомоги, включаючи діяльність постійних і тимчасових радників. Крім того, служба діє як координаційний центр усіх програм у межах митної служби, які мають міжнародний вплив.

Служба координує також діяльність митних аташе і старших митних представників. Однак безпосередньо роботою цих підрозділів керує правоохоронна служба. При цьому служба міжнародних відносин безпосередньо керує діяльністю митного аташе в Брюсселі. Виконуючи роль керівника, служба забезпечує чітку координацію зусиль митної служби США на міжнародній арені у справі недопущення нелегальної передачі інформаційних технологій. Ця служба також відповідає за стосунки з іноземними митними аташе, які перебувають у Вашингтоні, і за прийняття, виконання та підтримку міжнародних митних конвенцій та угод.

Правоохоронна служба тісно співпрацює з іншими організаційними структурами у сфері виконання митної політики, відповідає за управління правоохоронними програмами, включаючи слідство й допомогу розвідувальним службам. Ця служба формує плани, політику і програми, що стосуються боротьби з контрабандою та нелегальною торгівлею, виявлення порушень митних та інших пов'язаних з митною справою законів. Правоохоронна служба відповідає за виконання таких функцій:

- ведення слідства, включаючи розслідування всіх порушень митного та іншого пов'язаного з ним законодавства, причому як внутрішнього, так і зарубіжного;
- процесуальні функції розслідування, спрямовані на пошук та виявлення випадків увезення контрабандних товарів чи порушень інших митних правил ввезення;
- підтримка виконання митних правил, включаючи відстеження комунікаційних дослідних програм і програм розвитку;
- проведення розвідки, включаючи збирання, аналіз і розповсюдження розвідувальної інформації.

Організаційна структура правоохоронної служби включає підрозділи:

- підтримки правоохоронної роботи;
- правоохоронних операцій;
- правоохоронної розвідки.

Служба інспекції та контролю керує програмами контролю за пасажирами, багажами й вантажами, що прибувають до США, за автотранспортом, суднами та авіатранспортом, за торгівлею під егідою митної служби, за експортом, а також створює і реалізує такі програми. У справі розвитку

та управління правоохоронними програмами (наприклад, спеціальними програмами додаткового огляду вантажів) служба інспекції та контролю тісно співпрацює з правоохоронною службою.

Для забезпечення виконання завдань ця служба має у структурі такі підрозділи:

- інспекційної взаємодії;
- правоохоронної роботи з вантажами;
- правоохоронної роботи з пасажирями.

Зазначена служба встановлює нормативи для захисту вантажів, ефективності обладнання, визначає порт увезення, координує питання регіональних штрафів, покарань і конфіскації. Служба також бере участь у розвитку зв'язків між правоохоронними і фінансовими органами, в процедурах інспекції та навчання, проводить експертизу, надає підтримку іншим міністерствам та службам (наприклад, Міністерству сільського господарства, Адміністрації з боротьби з наркобізнесом, Службі міграції, Міністерству охорони здоров'я та іншим), а також таким міжнародним структурам, як Всесвітня митна організація, Міждержавна консультативна організація та Міжнародна організація цивільної авіації.

Служба комерційних операцій несе відповідальність за надання Спеціальному уповноваженому митної служби допомоги і порад у питаннях комерційної митної діяльності. Ця служба здійснює виконавче керівництво і координацію комерційних операцій всередині митної служби та інших міністерств (Міністерства фінансів, Комісії з міжнародної торгівлі, офісу Спеціального торговельного представника з торгових переговорів і т. ін.), чия діяльність причетна до митних комерційних операцій. Зокрема, ця служба несе відповідальність за розвиток, реалізацію та управління політикою, програмами і процедурами, які стосуються:

- оцінки імпортованих товарів;
- виконання законів і правил, що регулюють класифікацію, оцінку та обмеження транспортування відповідних товарів, включаючи лабораторні дослідження;
- постревізійної перевірки протоколів, що зберігаються в імпортерів, для захисту державного бюджету;
- правил, установлених і чинних у рамках митної служби, надання юридичної та технічної підтримки та інформації для службового користування в рамках митної служби і Міністерства фінансів, Конгресу та інших міністерств, імпортерів;
- виконання всіх функціональних обов'язків у рамках програми накладання штрафів, покарань та конфіскацій, включаючи правові та оперативні функції цієї програми.

Служба комерційних операцій реалізовує свої повноваження за допомогою трьох структурних підрозділів:

- правил та інструкцій;
- автоматизованих комерційних систем;
- торгових операцій.

Безпосередньо підрозділові торгових операцій підпорядковані митні лабораторії, які виконують свої функції на регіональному рівні.

Служба генерального контролера несе відповідальність за реалізацію митної політики та ефективне використання основних ресурсів, зокрема тих, які стосуються використання фондів митної служби. Служба також контролює, щоб довгострокові та короткострокові плани митної служби були чітко визначені, відслідковує рівень професіоналізму митних менеджерів, щоб управління митними службами проводилось ефективно і кваліфіковано.

У рамках реалізації такої широкої програми генеральний контролер відповідає за:

- функціональний контроль за процесами планування всіх дій митної служби США та управління ними;
- формування й використання бюджету митної служби;
- розвиток і впровадження системи розрахунків та фінансового контролю;
- розробку політики в галузі автоматичної обробки даних, координацію розробки і впровадження системи зв'язку між правоохоронними і фінансовими органами.

У структурі служби генерального контролера функціонують такі структурні підрозділи:

- фінансового управління та програмного аналізу;
- людських ресурсів;
- системи збирання даних;
- управління перевезеннями і технічного забезпечення.

Служба службових розслідувань має повноваження для контролю за чіткою сумісністю процедур та політики всередині митної служби, які належать до сфери безпеки. Ця служба підпорядкована окремому заступникові Спеціального уповноваженого, який зобов'язаний забезпечити високі стандарти чесності, професійної придатності працівників митної служби і контролювати їх дотримання, тому він повинен координувати й оцінювати всі функції, які виконуються службою службових розслідувань. Служба несе відповідальність за те, щоб усі співробітники митних органів реалізовували політику, практику і процедури центральної штаб-квартири та регіональних служб. Служба також забезпечує секретність даних про річні прибутки й активи митної служби.

При виконанні своїх функцій служба має право на запити надавати внутрішню інформацію для службового користування, яка складається з офіційних паперів, документів, бухгалтерських звітів, листів, магнітофонних записів прослуховування та інших документів (включаючи чернетки), які були зроблені чи збережені у зв'язку з будь-якими митними справами. Крім того, служба має право опитувати будь-яких службовців митниці з усіх питань, які підпадають під юрисдикцію даної служби.

У регіонах завдання служби реалізують регіональні директори зі службових розслідувань.

Структура митної служби США на регіональному рівні включає сім регіонів, сорок п'ять районів і близько трьохсот портів в'їзду. Кожна регіональна служба є представником Спеціального уповноваженого, безпосередньо йому підпорядкована і відповідає за ефективну реалізацію митної політики, програм і процедур, установлених ним. Регіональні служби також відповідають за розвиток і впровадження регіональних програм, за координацію і контроль усієї діяльності митної служби в даному регіоні, за винятком тих програм, які підпадають під юрисдикцію регіональних адвокатів, регіональних директорів зі службових розслідувань і митних лабораторій.

Система управління, організаційна структура митної служби США, висока кваліфікація персоналу митних органів усіх рівнів, близько шестисот законів, що регламентують діяльність митних органів, технології, процедури та рівень інформатизації митної діяльності до початку 90-х рр. у цілому забезпечували виконання завдань, покладених на митну службу США. Однак проведений у середині першої половини 90-х рр. аналіз показав, що без серйозних реформ вона не зможе ефективно виконувати свої основні функції.

Після реорганізації митної служби США, фактично завершеної в 2000 р., до основних напрямів діяльності додалися:

- боротьба з тероризмом;
- боротьба з дитячою порнографією;
- повітряна безпека пасажирів;
- боротьба з контрабандою інформаційних технологій;
- захист інтелектуальної власності.

Однак не лише розширення функцій митної служби призвело до кардинальних змін в організаційній структурі та системі управління (рис. 4.14). Проаналізуємо, які зміни в системі управління можна вважати найсуттєвішими. У старій системі управління правоохоронна і фіскальна складові спрямовувалися виключно на забезпечення дійового контролю за імпортом та експортом, а в новій системі з'являється управлінська складова з відповідними структурними підрозділами, основним завданням яких стало сприяння торгівлі.

Підвищення ефективності управління досягається перш за все через посилення керованості митної системи. Центральний орган управління (центральна штаб-квартира) митної служби після модернізації включає в себе вдвічі більше структурних підрозділів (служб), тобто відбулася більш детальна функціональна спеціалізація. В окремий напрямок виділено функцію управління кордоном. Особливе місце в системі управління посідає Федеральна рада з митних питань та відповідні ради на регіональному рівні, через роботу яких відбувається врахування інтересів експортерів та імпортерів.

Виділено окремими управлінськими вертикалями та забезпечено структурними одиницями такі функції митної служби, як планування, управління стратегічною торгівлею, менеджмент персоналу, зв'язки з Конгресом та громадськістю. Важливо наголосити, що служба стратегічної торгівлі на регіональному рівні має в прямому підпорядкуванні по два рівноцінних

підрозділи. Оперативні управління з аудиту забезпечують контроль зовнішньоекономічних операцій, а центри стратегічної торгівлі призначені для сприяння зовнішній торгівлі. Разом з тим ліквідовано такі структурні підрозділи, як служба контролера і служба інспекції та контролю.

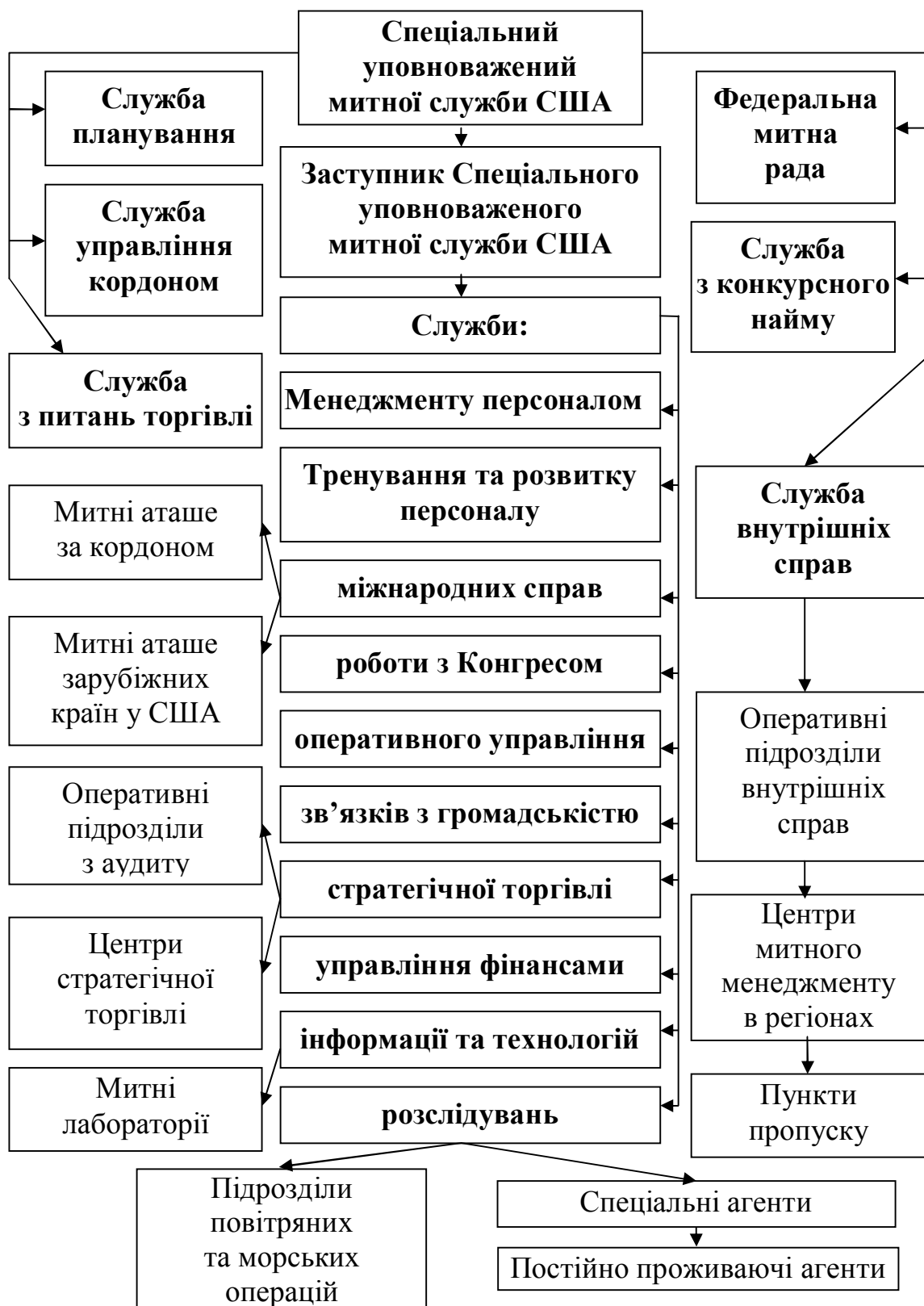


Рис. 4.14. Організаційна структура митної служби США після реорганізації 90-х рр.

Превалювання правової функції над фіскальною посилюється більш ефективним управлінським підходом. Служби правоохоронної роботи і генерального юрисконсульта об'єднані в службу внутрішніх справ. Служба розслідувань на регіональному рівні ділиться на два спеціалізовані напрямки: підрозділи з проведення повітряних і морських операцій та підрозділи роботи зі спеціальними та постійно проживаючими агентами.

З метою найкращого виконання покладених функцій митні органи приділяють велику увагу добору та підготовці кваліфікованого персоналу. Для цього в Сполучених Штатах, крім служби менеджменту персоналу, було створено службу конкурсного (рівноправного) найму і службу з підготовки та розвитку. Остання має забезпечити якісне та ефективне тренування митників. Це управління розробило централізовані тренувальні програми й системи, розширило програму підготовчих та навчальних курсів і сприяє підвищенню професіоналізму працівників митниці. Спеціальні тренувальні підрозділи готують митних інспекторів і слідчих, а також спеціальних митних агентів.

У результаті посилення важливості, функцій та можливостей у світлі терористичних викликів ХХІ ст. з 1 березня 2003 р. митна служба США отримала назву Бюро з митних питань та охорони кордонів США (U.S. Customs and Border Protection) і разом з прикордонною, антитерористичною, міграційною та сільськогосподарською правоохоронними службами входить до складу Департаменту захисту національної безпеки США (U.S. Department of Homeland Security).

Остання модернізація докорінно змінила організаційну структуру центрального управлінського апарату (Директорат ключових посадовців)¹.

На Бюро з митних питань та охорони кордонів США покладено цілий комплекс завдань. Крім суто митних і традиційних для митного відомства США функцій стягнення митних платежів, охорони кордонів і боротьби з контрабандою, спрощення міжнародної торгівлі та захисту інтелектуальної власності, додалися обов'язки щодо запобігання тероризму, нелегального в'їзду до США, торгівлі людьми, захисту від фітосанітарних та зооветеринарних загроз, біо- та агротероризму.

До офісу Уповноваженого керівника Бюро входять сам Уповноважений і його спеціальний помічник, заступник Уповноваженого і його спеціальний помічник, начальник штабу, офіс виконавчого секретаріату, підрозділ зв'язків з органами державної влади та місцевого самоврядування, підрозділ стратегії та планування, спеціальний помічник з рівних можливостей працевлаштування (рис. 4.15).

Управління прикордонної служби у своїй структурі має начальника, заступника і начальника штабу, а також підрозділи: операцій на південно-західному кордоні; операцій на північному (береговому) кордоні; спеціальних операцій; стратегічного планування та оцінки; технології правоохоронної інформації; адміністративну службу.

¹ Надано Р. Олсоном, Радником з митних питань при Посольстві США в Україні (2008 р.).



Рис. 4.15. Організаційна структура центрального управлінського апарату Бюро з митних питань та охорони кордону США

Офісом повітряних та морських сил керує помічник Уповноваженого, який також має заступника і начальника штабу. До структури входять підрозділи: операцій; берегових місій; секторальних операцій; місій з національної безпеки; повітряного контролю, тренінгів і стандартів; морського контролю, тренінгів і стандартів; адміністративна служба.

Офіс головного юрисконсульта включає в себе заступника і три підрозділи: торгівлі і фінансів; етики, праці і зайнятості; правоохоронної діяльності.

Структурою управління внутрішніх справ передбачено помічника Уповноваженого, заступника помічника і підрозділи: персоналу управління програмами; слідчі операції; програми чесності; управління безпекою; інспекції менеджменту; програми перевірок польової роботи; оцінки довіри; безпеки персоналу.

Управління польових операцій також очолюють помічник Уповноваженого та його заступник. Управління становлять підрозділи: пропускну здатності і роботи з пасажирами; сільськогосподарських програм і зв'язків; безпеки вантажів і перевезень; ініціатив з безпеки контейнерів; адміністративної служби; операцій; планування, аналізу та оцінки програм.

Управління розвідки та координації операцій об'єднує підрозділи: розвідки і ситуаційної поінформованості; аналізу ризиків; польової координації; врегулювання інцидентів і кризового менеджменту.

Керівництво управлінням фінансів здійснюють помічник Уповноваженого, який також має заступника та начальника штабу. Управління ділиться на підрозділи: керування інвестиціями; фінансових операцій; адміністрування і планування; бюджету; постачання; підтримки ініціативи з безпеки кордонів; управління активами.

Найбільшим за кількістю підпорядкованих підрозділів є управління тренінгів і розвитку. Тому помічник Уповноваженого, який здійснює керівництво, має заступника і спеціального помічника. Крім адміністративного, управління включає підрозділи: застосування сили і стратегії; розробки стандартів тренінгів; розвитку організації і лідерства; розвитку персоналу; академію польових тренінгів; центр поглибленого навчання; національний кінологічний центр; центр навчання застосування кінологічної служби.

Управління людських ресурсів складається з підрозділів: центру служби у Вашингтоні; планування персоналу; кадрових інформаційних систем; дослідження та оцінки персоналу; персоналу управління програмами; виконавчої служби; заохочення, медицини і трудового життя; відносин праці і зайнятості; компенсації та організаційної ефективності, безпеки праці і здоров'я.

Офіс ініціативи з безпеки кордонів очолюється виконавчим директором, який має заступника та начальника штабу, і якому надано повноваження інтегрованого менеджменту; інжинірингу місій; інфраструктури; інтегрованої логістики; головного проектувальника.

Помічник Уповноваженого, який здійснює керівництво управлінням зв'язків з Конгресом, крім заступника, також має спеціального помічника. У структурі даного управління діють підрозділи: призначення і керівництва; охорони кордонів; торгівлі і вантажів; спеціальних проектів.

Управління міжнародної торгівлі об'єднує підрозділи: персоналу управління програмами; комерційного аналізу ризиків і правоохоронної діяльності; регуляторного аудиту; торговельної політики і програм; регулювання і митних правил.

До складу управління міжнародних і торговельних відносин входять підрозділи: тренінгу і допомоги; стратегічних програм; адміністративної підтримки програм; офіс торгових відносин.

Управління відносин з громадськістю включає підрозділи: відносин зі ЗМІ; телевізійних програм; соціальних програм.

Управлінням інформації і технологій керує помічник Уповноваженого, який також має заступника і начальника штабу. До структури входять підрозділи: група управління персоналом; програма інформаційних систем контролю вантажів; програма систем аналізу ризиків; програма управління охороною кордонів; програма інформаційних систем про переміщення пасажирів; інформаційних систем підприємств; супроводу інформаційних систем і технологій; лабораторних і наукових досліджень.

Таким чином, аналіз показує, що у структурі центрального управлінського апарату Бюро з митних питань та охорони кордонів США нараховується 12 управлінь, офіс Уповноваженого керівника Бюро (підрозділ забезпечення його роботи), офіс головного юрисконсульта та два інші офіси, тобто всього 16 самостійних підрозділів. Уповноважений керівник Бюро

має лише одного заступника та одного спеціального помічника. Керівники управлінь мають статус помічника Уповноваженого керівника Бюро, за винятком управління прикордонної служби, керівник якого називається начальником, та офісу ініціативи з безпеки кордонів, безпосереднє управління яким здійснює виконавчий директор. Керівники управлінь мають заступників лише за умови підпорядкування не менше чотирьох підрозділів.

Центральному управлінському апарату Бюро з митних питань та охорони кордону США підпорядковано 20 регіональних управлінь польових операцій, які організують роботу 327 митних підрозділів у портах і 15 підрозділів попереднього декларування за межами США. Ці підрозділи забезпечують виконання американської програми “Ініціатива контейнерної безпеки”, основна ідея якої полягає у перенесенні контролю безпеки з портів отримання у порти відправлення вантажів. Митна служба США включила до цієї програми 34 порти світу (найбільші за обсягом контейнерного торговельного обороту зі США), де працюють її митники ¹. З 2004 р. Бюро має своїх представників у 20 посольствах США в зарубіжних країнах.

Штатна чисельність працівників Бюро становить 56 тис. чол., у використанні яких майже 18,3 тис. одиниць транспортних засобів. До штату входять понад 19,7 тис. офіцерів безпосередньо митної служби, які запобігають терористичній діяльності, незаконному переміщенню наркотиків і зброї, відмиванню грошей, відвертають порушення митних та міграційних правил. Крім того, в штаті нараховується 17,5 тис. агентів прикордонної служби, майже 2,3 тис. спеціалістів сільського господарства та близько 1,1 тис. агентів морського і повітряного контролю (181 судно і 275 літаків), майже 1,3 тис. кінологічних бригад і понад 250 кінних патрулів. Разом з тим і середньоденні показники роботи митної системи надзвичайно масштабні (табл. 4.1).

За результатами аналізу організаційної структури й системи управління митної служби США до та після реорганізацій можна зробити такі висновки.

Митна служба США – це єдина державна силова структура з власними розвідувальними підрозділами, що має обмежувальні повноваження в повітряному, водному і наземному просторі та забезпечує цілісність кордонів США. Крім того, в Сполучених Штатах досягнуто мети реалізації програми ВМО, яка полягає в установленні і підтриманні балансу між контролем і сприянням торгівлі шляхом реформування і вдосконалення методів митного регулювання.

Щоб наблизити до цієї мети українську митну систему, необхідно докорінно змінити окремі управлінські підходи до митної справи. Насамперед, це оцінка результатів роботи митних органів виключно за параметром фіскальної ефективності. Нині фіскальна функція митних органів України залишається однією з найважливіших, а результати діяльності митної служби оцінюються в першу чергу за критерієм суми коштів, перерахованих митними органами до державного бюджету. Як видно з попередньої таблиці, фіскальні результати відсутні серед показників роботи митної системи США.

¹ Как обеспечить безопасность // Таможня. – № 18. – 2005. – С. 8–9.

**Середньоденні показники роботи
Бюро з митних питань та охорони кордонів США**

Середньоденні показники роботи Бюро (2007–2008 рр.)	Кількісний вимір показника
Перевірено і пропущено пасажирів і пішоходів (тис. осіб.), з яких:	1 087
– пасажирів авіатранспорту;	256,9
– морського транспорту;	43,2
– сухопутних пасажирів	787
Оформлено контейнерів (тис. шт.)	70,5
Власних транспортних засобів (тис. шт.)	331,3
Відмовлено у допуску товару до ввезення (випадків)	614
Здійснено арештів злочинців (осіб)	73
Здійснено арештів товарів (тис. випадків)	2,8
Здійснено арештів об'єктів, які могли бути використані в терактах (одиниць)	1
Конфісковано:	
– наркотиків (тис. фунтів);	7,6
– незадекларованої валюти (тис. дол. США);	296
– фальшивих документів (шт.);	76
– продуктів рослинного і тваринного походження (тис. випадків), з них:	4,1
– шкідників сільськогосподарської продукції (випадків)	435

Результати роботи митної служби України щодо забезпечення економічної безпеки держави, яка проявляється у створенні умов для успішного розвитку галузей вітчизняної економіки та захисті вітчизняних товаровиробників від недобросовісної іноземної конкуренції, не оцінюються взагалі. Якщо ж і надалі митну службу вважати фіскальним органом, а її головним завданням – максимальне поповнення державного бюджету, то митні органи, які в пріоритетному порядку мали б захищати економічну безпеку держави, об'єктивно стають зацікавлені лише в зростанні імпорту.

Проаналізувавши досвід управління американською митною службою, доходимо висновку, що потребують змін митні правила. Необхідно значно підвищити рівень фінансової відповідальності суб'єктів ЗЕД та митних посередників за порушення митних правил. Узаконення правоохоронного статусу митних органів дозволить упроваджувати розвідувальну та агентурну роботу. Митні аташе також мають стати структурною одиницею в системі управління митною службою України.

4.2.2. Департамент зі збирання митних податків, мита і акцизів Канади

Сучасна Канада – одна з найрозвинутіших країн з ринковою економікою, яка замикає “Велику сімку” за обсягами ВВП. За рівнем ефективності виробництва і стандартів життя вона йде слідом за США. Через канадсько-американський кордон практично без перешкод переміщуються величезні маси товарів і позичкового капіталу. На Канаду припадає не тільки 1/5 американської зовнішньої торгівлі, а й така сама частина американських прямих закордонних інвестицій. З іншого боку, Сполучені Штати займають лідируючі позиції у зовнішньоекономічних зв'язках Канади: 3/4 канадського зовнішньоторговельного обороту і більше 1/2 усіх прямих інвестицій Канади за кордоном ¹.

Для нашого дослідження Канада викликає інтерес як активний учасник північноамериканських інтеграційних процесів. Ще у 1965 р. Канада уклала угоду із США про безмитну торгівлю автомобілями і запчастинами, у 1989 р. – угоду про вільну торгівлю, а у 1992 р. – Північноамериканську угоду про вільну торгівлю.

Хоча торгівля України з Канадою за обсягами значно менша, ніж із США, однак тенденція до її збільшення досить помітна. Аналогічна ситуація і з торговельним сальдо (рис. 4.16).



Рис. 4.16. Основні показники торгівлі між Україною і Канадою (тис. дол. США)

¹ Економіка зарубіжних країн : підручник / А. С. Філіпченко, В. А. Вергун, І. В. Бураківський та ін. – К. : Либідь, 1996. – С. 213–219. (416 с.).

Організаційно митна система Канади – це канадське міністерство зі збирання податків, яке складається з двох окремих, автономних адміністративних одиниць: Податкового департаменту і Департаменту зі збирання митних податків, мита і акцизів.

Усю повноту відповідальності за роботу митної служби несе заступник міністра – керівник Департаменту зі збирання митних податків і акцизів.

Організаційну структуру центральної адміністрації Департаменту зі збирання митних податків, мита і акцизів наведено на рис. 4.17. Аналіз організаційної структури центральної адміністрації та її підрозділів дає змогу систематизувати функції та повноваження митної системи Канади ¹.

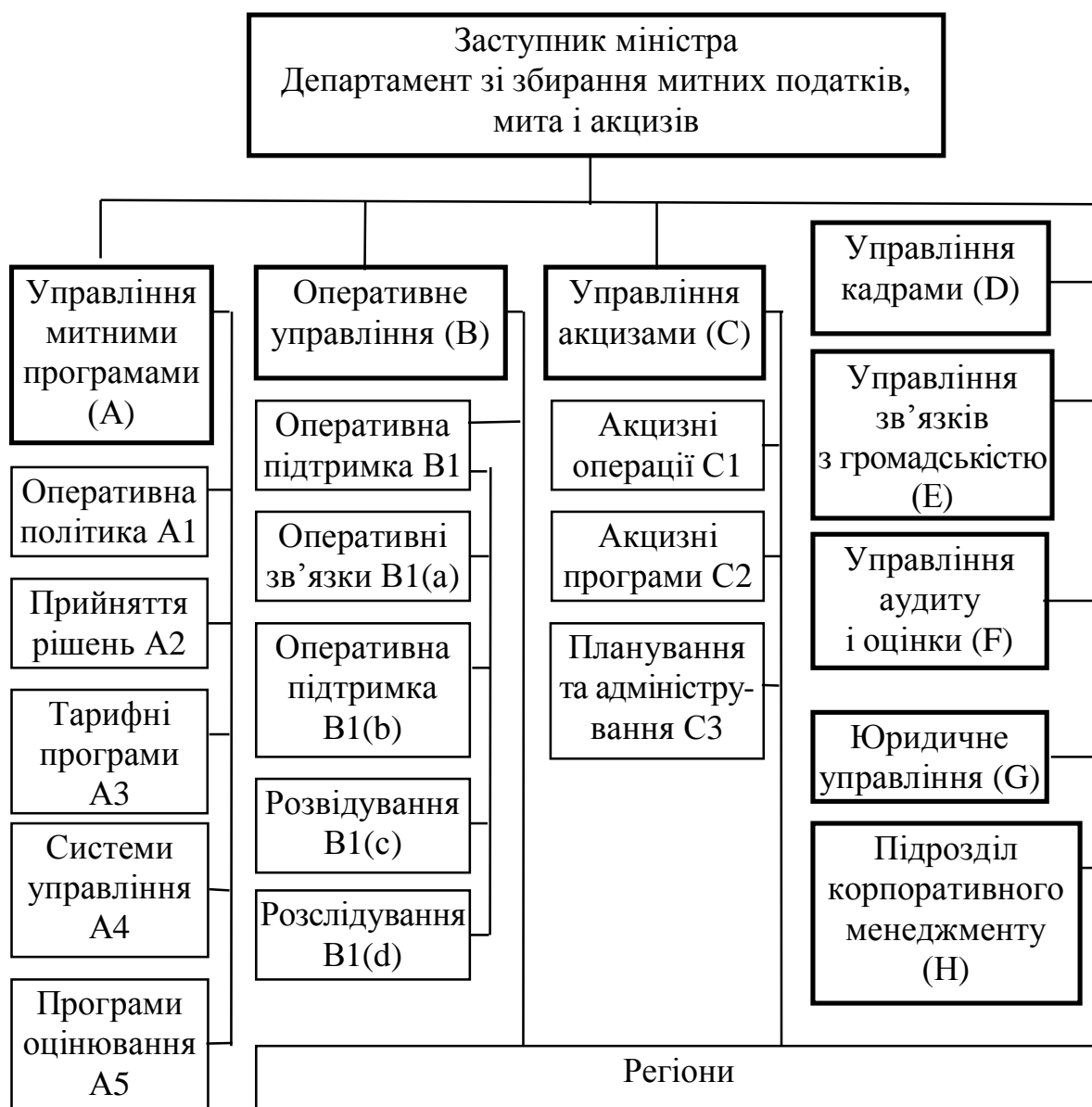


Рис. 4.17. Організаційна структура центральної адміністрації Департаменту зі збирання митних податків, мита і акцизів Канади

¹ <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/menu-eng.html>

Управління митних програм у структурі центральної адміністрації розробляє питання інтерпретації митного законодавства, і зокрема тарифну класифікацію товарів, установлює вартість, що оподатковується, розробляє митну політику та порядок стягування митних зборів і мита з пасажирів і товарів.

Одне з головних завдань цієї служби – проведення розслідувань у випадках виникнення підозр щодо демпінгового ввезення товарів. На підрозділ митних програм покладається також завдання формулювання політики ліцензування митних брокерів, він представляє Департамент у різних міжнародних митних та суміжних з ними організаціях, а також керує представництвами митної служби Канади в Брюсселі, Лондоні й Токіо.

Підрозділи Управління митних програм мають специфічний комплекс повноважень.

Підрозділ розробки оперативної політики і систем наділений повноваженнями щодо розробки програм, політики, систем, напрямків та оперативного управління виконавчим персоналом у таких сферах, як автотранспортні перевезення, фрахтовий контроль, складування, оформлення документів туристам і громадянам Канади, які повертаються в країну, митне оформлення декларацій, митний контроль та оформлення товарів, які відправлені поштою або кур'єром, проведення генеральної політики щодо впровадження та застосування Головних автоматизованих митних систем.

На рішення стосовно всіх товарів, які затримані польовим персоналом та Королівською кінною поліцією у випадку порушення порядку сплати мита або акцизів, уповноважений підрозділ прийняття рішень.

Право інтерпретації митних тарифів з урахуванням класифікації товарів, які підлягають митному обкладанню, політики, систем і процедур щодо повернення мита і податків на імпортовані товари, поряд із поверненням мита, що було стягнуте раніше згідно з положенням ст. 17 Акта фінансової адміністрації, належить до компетенції підрозділу тарифних програм (класифікація і звільнення від сплати тарифів).

Підрозділ системи і служби управління уповноважений на розробку систем управління, нагляд за адміністративними і контрольними службами, планування та програмування, аналіз і спостереження за управлінням.

Завдання підрозділу управління програмами оцінювання – проведення антидемпінгових розслідувань та розслідувань з приводу ухилення від сплати мита при субсидіях, розробка митно-тарифної політики та інформування польового штату про встановлення розміру мита.

Оперативне управління поширює свій вплив на більш ніж 650 закладів у Канаді, у штаті деяких з них всього один або два працівники, а в деяких працює до декількох сотень людей.

До обов'язків оперативного управління входить: інспекція і контроль всіх осіб і транспортних засобів, які в'їжджають у Канаду чи від'їжджають з Канади, оцінка і збирання всіх мит, визначення вартості та прийняття рішень щодо товарів, які імпортуються, аудит продажу і виробництва авто-

мобілів за програмами часткового або повного звільнення від сплати мита, проведення розслідувань з метою примусового стягнення мита чи податків, які підлягають сплаті згідно із законом, а також проведення повного або часткового звільнення від податку у вигляді повернення сплаченого мита; застосування митних законів та положень, проведення розслідувань у випадках заниження мита, проведення аудиту щодо імпорتنих декларацій на повернення мита за програмою повного або часткового звільнення від сплати мита при імпорті/експорті машин і механізмів, застосування квот і видача добровільно-обмежувальних сертифікатів у межах Акта з імпортно-експортного ліцензування.

Оперативне управління також бере участь у застосуванні на практиці більш ніж 60 законів та положень, які розробляються іншими департаментами і федеральними органами. Уся відповідальність за цю роботу покладається на 12 регіональних відділів, на чолі кожного з яких стоїть регіональний представник, який прямо підпорядковується помічникові заступника міністра з оперативного підрозділу. Відділення оперативної підтримки – це складова оперативної служби, яка є частиною апарату центральної адміністрації, воно очолюється генеральним директором, який також безпосередньо підпорядковується помічникові заступника міністра.

Виконання таких широких повноважень забезпечують відділення оперативного управління.

До завдань відділення зв'язку з польовими структурами входить підтримка зв'язку з іншими відділеннями для виконання оперативних завдань, надання допомоги в розробці нових програм, залучення польових структур до розробки митної політики та практичних заходів.

Відділення оперативної підтримки здійснює управління інформаційною системою під час упровадження митних програм, забезпечує проведення аналізу й оцінок використання наявних ресурсів та можливий вплив на ці ресурси нової або модифікованої політики, а також митних процедур.

Розвідувальне відділення організовує і максимально експлуатує інтегровану інформаційну систему правоохоронних органів в інтересах митниці шляхом тісного контакту з іншими митними організаціями та правоохоронними структурами.

Відділення розслідувань здійснює управління польовою аудит-програмою і вивчає бухгалтерію імпортерів для перевірки дотримання ними всіх вимог закону, виявляє потенційних порушників митного й акцизного законодавства.

Управління акцизами працює над застосуванням двох основних законів, які стосуються до акцизів. В основному цей підрозділ відповідає за інтерпретацію закону (особливо тієї його частини, що стосується класифікації товарів, які підлягають оподаткуванню), визначення розміру мита, видачу ліцензій фірмам та іншим органам відповідно до законодавства, збирання і контроль за деклараціями, ліцензіями, які подають власники, а також за збирання податків. Відділ акцизів також проводить аудиторську перевірку книжок і записів

власників ліцензій з приводу їх відповідності вимогам закону. Відділ акцизів уповноважений проводити розслідування у випадках виникнення підозр щодо ухилення від сплати податків або порушень податкового законодавства. Відділ акцизів також опрацьовує питання відшкодування сплачених податків та здійснює контроль за виноробними заводами, пивоварнями та іншими виробничими об'єктами відповідно до Акцизного акта.

Управлінню акцизів допомагає центральна адміністрація, яка розробляє митну політику і процедури, програми та забезпечує необхідну загальну підтримку. Робота відділу акцизів здійснюється в дев'яти регіональних підрозділах.

Акцизний відділ несе відповідальність за здійснення політики, системи заходів і митних процедур, консультації та розробку основних положень, пов'язаних з прийняттям рішень, спрямованих на зміцнення та втілення в життя рішень митних органів. Відділ також несе відповідальність за оперативне управління польовим персоналом при класифікації та оцінці товарів для фіскальних цілей, аудиті, примусовому застосуванню закону і збиранні податків, акцизів, під час відшкодування мита, у випадку розслідування митних правопорушень, податкових операцій з бензином, за надання технічної підтримки та проведення спеціальних операцій.

На відділ акцизних програм покладено відповідальність за закони, положення, часткове та повне звільнення від мита, проведення диспутів, за здійснення митної політики, програми розвитку та управління, особливо у зв'язку з поточною підготовкою так званої Акцизної клієнтської профільної системи.

Відділ планування та адміністрування несе відповідальність за аналіз і проведення оцінювання, налагодження зв'язків з регіонами, надання адміністративних та фінансових послуг центральній адміністрації, а також застосування правил звільнення від сплати мита й акцизу дипломатичним місіям.

У складі центральної адміністрації і через ряд децентралізованих відділів проводить свою роботу управління кадрами. До його компетенції належить розвиток і впровадження програм роботи з персоналом, політика добору кадрів і митні заходи, базове навчання та підвищення кваліфікації, використання людських ресурсів у самому департаменті. Управління складається із шести відділень, за винятком регіональних підрозділів. Управління обслуговує польових керівників як у митницях, так і в акцизній службі.

Управління зв'язків з громадськістю розробляє стратегію зв'язків з громадськістю і надає менеджерам та працівникам департаменту необхідні послуги в галузі зв'язку з громадськістю, із засобами масової інформації та зв'язку, під час отримання інформації, підготовки документів для публікацій, проведення виставок, презентацій, фільмів, трансляції на радіо і телебаченні, а також у випадку необхідності зробити заяву. Відділ має три підрозділи: комунікацій, виробничий та програмної підтримки.

Забезпечує вищу управлінську ланку інформацією та є складовою механізму внутрішнього контролю департаменту управління аудиту і митної оцінки.

Директор і спеціалізований персонал юридичного управління є окремим відгалуженням Юридичного департаменту Канади. На них покладено функцію надання юридичних порад, з особливим акцентом на спірні питання та інтерпретацію законів і положень, а також на міжнародні конвенції, які впливають з цих законів чи пов'язані з ними, положеннями і програмами, які адмініструються департаментом.

У ролі департаментського контролера з питань митниці та акцизів виступає Підрозділ корпоративного менеджменту, який здійснює функції старшої управлінської ланки в питаннях фінансового управління, планування, реалізації різних заходів, інформаційного менеджменту, консультацій, аналізу діяльності за контрактами, які пов'язані із зобов'язаннями сторін, виконує всі види електронної обробки даних, лабораторні та науково-дослідні послуги і всі види загального адміністрування.

У штаті центральної адміністрації нараховується всього 76 співробітників.

Вивчення структури регіональних служб, яка включає наступні підрозділи (рис. 4.18), показує таке.

Підрозділ, який забезпечує тарифні програми, митну оцінку, мита, податкові відшкодування та часткове або повне звільнення від мита, одночасно несе відповідальність за проведення митного оцінювання, тарифної класифікації та адміністрування податкових відшкодувань, за програму часткового або повного звільнення від сплати мита.

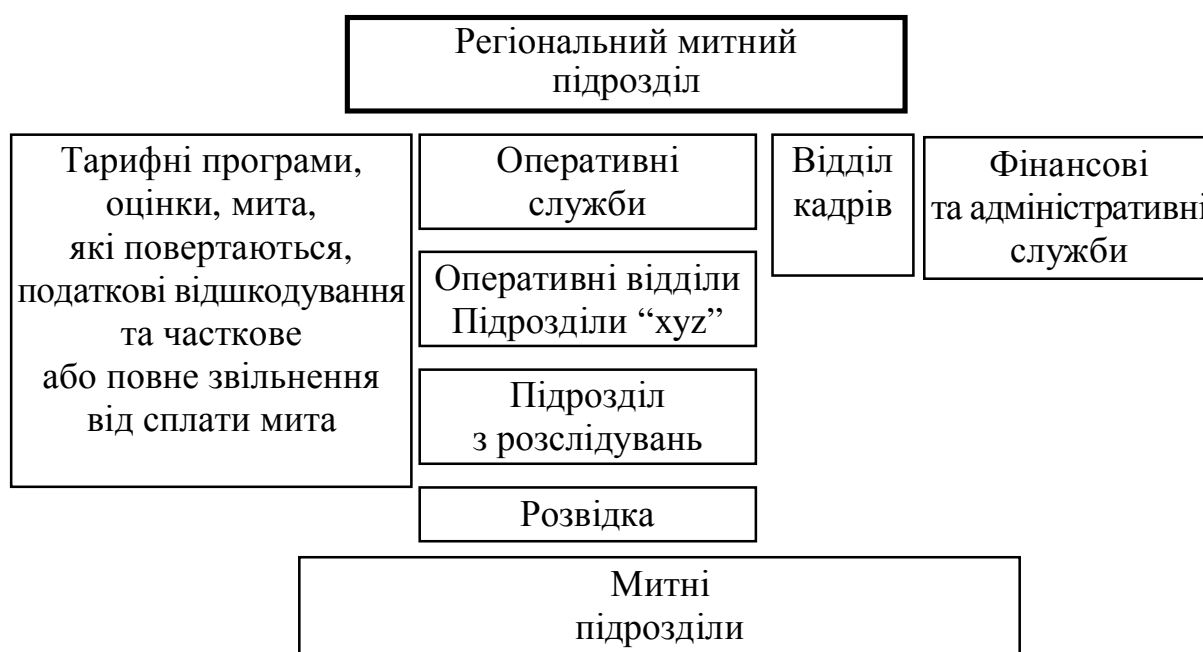


Рис. 4.18. Структура регіональних митних підрозділів Канади

Інтерпретації та поради оперативним підрозділам відповідно до законів і положень, які розроблялися іншими департаментами (Акт про каран-

тин рослин, Конвенція про міжнародну торгівлю шкідливими речовинами) дає відділ оперативного обслуговування.

Випадки порушення митного законодавства імпортерами, випадки шахрайства та контрабанди виявляє і розслідує відділ розслідувань.

Збирає та поширює інформацію про боротьбу з порушеннями митного законодавства відділ розвідки.

Відділ кадрів, адміністративний та фінансовий відділи виступають продовженням служб центральної адміністрації.

Діяльність митних органів контролюється посадовими особами, які займаються не тільки митними справами. Нагляд за всіма митними службами здійснює служба Генерального аудитора, який безпосередньо звітує парламентові. Мета інспекції – переконатися в тому, що в роботі митної служби немає правопорушень, і вона працює ефективно.

Аналіз системи управління митною службою Канади дає змогу зробити такі висновки щодо використання канадського досвіду в українській практиці митного регулювання.

Митна служба повинна мати право на розвідувальну діяльність, що дозволить налагоджувати більш тісні контакти з митними органами та правоохоронними структурами зарубіжних країн. Розвідувальний підрозділ повинен мати доступ до інформаційної системи правоохоронних органів, як національних, так і міжнародних.

Отримання іншої інформації мають забезпечувати представництва митної служби України (митні аташе) в зарубіжних країнах – найбільших торгових партнерах.

Логічний вигляд має підпорядкування юридичного управління митної системи Юридичному департаменту Канади.

Аудит продажу і виробництва автомобілів за програмами часткового або повного звільнення від сплати мита також має бути функцією митних органів.

У випадках виникнення підозр щодо демпінгового ввезення товарів проведення розслідувань митними органами дозволить системно вирішувати комплекс проблем, пов'язаних із заниженням митної вартості імпортованих товарів.

Підрозділи, які наділені функцією розслідування порушень митних правил, мають зосереджувати свою увагу на митному постаудиті бухгалтерського обліку імпортерів. На наш погляд, раціонально об'єднати в рамках одного структурного підрозділу функції контролю митної вартості та митного постаудиту.

4.2.3. Мексиканська митна система

Мексика також бере участь у Північноамериканській угоді про вільну торгівлю, тому на її митну систему впливає американська. Крім того, порівняльний аналіз даних Держкомстату України (рис. 4.19) показує, що сумарний експорт України до Мексики за п'ять минулих років у 1,5 раза перевищує аналогічний показник експорту України до Канади. При цьому сальдо торговельного балансу постійно додатне.

Мексиканська митна служба ¹ – це класична адміністративна структура, підрозділи якої розташовані в пунктах в'їзду-виїзду та в найголовніших містах країни.

У 1986 р. Мексика приєдналась до Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ), а в травні 1988 р. ввійшла в Раду з митного співробітництва (РМС), основною метою цих дій була гармонізація та спрощення міжнародної торгівлі. У 1996 р. проведено радикальну реформу митного законодавства. Зміни стосувалися введення в дію механізмів, що дозволили проводити митну оцінку товарів згідно зі ст. VII ГАТТ. Крім того, було заплановано посилити контроль роботи персоналу. Реформу митного законодавства проведено у 1998 р.

У 2000 р. сталося багато змін, що стосувалися, насамперед, сфери утримання та зберігання об'єктів зовнішньої торгівлі, переміщення товарів поштою, митного огляду товарів, питань митної оцінки, гарантування надходження платежів за транзит товарів, адміністративного оформлення та порушення митного режиму.

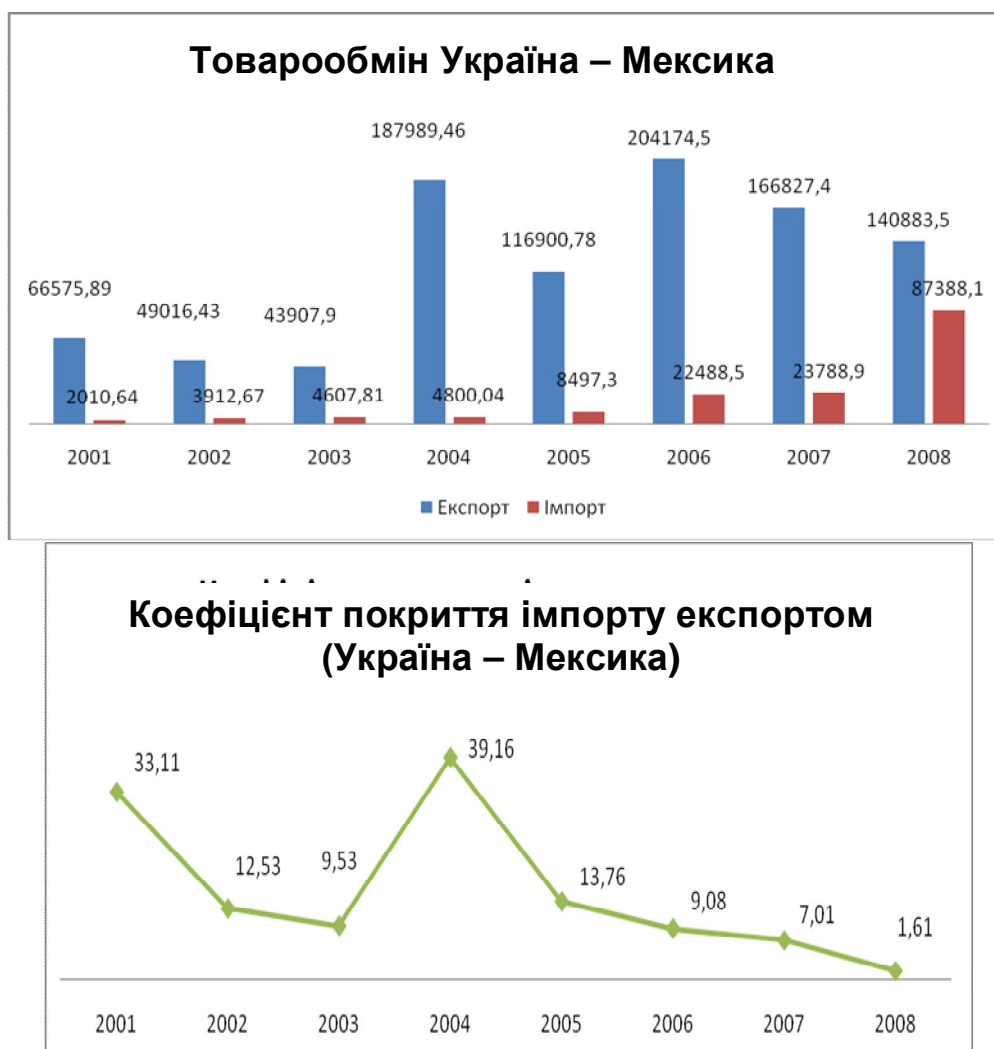


Рис. 4.19. Основні показники торгівлі між Україною і Мексикою (тис. дол. США)

¹ <http://www.sat.gob.mx/>

З метою розширення сфери зовнішньоекономічної діяльності та покращання процедур ввезення-вивезення товарів митна служба Мексики налагодила контакти з промисловими палатами різних країн.

Для спрощення митного контролю введено Автоматизовану інтегральну митну систему. Крім того, запущено в дію систему автоматичного вибіркового огляду, більш відому як “семафорна перевірка”. Було розширено обов’язки митних агентів, які тепер проводять класифікацію, визначають митну вартість і країну походження товарів.

Головне митне управління (ГМУ) – це орган федерального уряду, підпорядкований Департаментові податкової адміністрації (ДПА, орган непрямого підпорядкування Міністерства фінансів та кредиту). Основною функцією ГМУ є інспекція, спостереження та контроль ввезення і вивезення товарів, включаючи засоби їх транспортування. ГМУ забезпечує виконання зовнішньоекономічних розпоряджень, які надходять з Міністерства фінансів та кредиту і з інших урядових структур. Крім того, управління допомагає підтримувати національну безпеку, економіку та охорону зовнішнього середовища, перекиваючи потік небезпечних або нелегальних товарів.

До компетенції Головного митного управління Мексики входить:

- застосування законодавства, що регулює роботу митниці та визначає митні методи і процедури;
- внесення поправок під час розгляду проектів мита, компенсаторних квот та інших засобів регулювання й контролю зовнішньоекономічної діяльності;
- перевірка об’єктів зовнішньоекономічної діяльності, що транспортуються;
- перевірка транзитних транспортних засобів іноземного походження;
- визначення податків на зовнішньоекономічну діяльність та інших податків, згідно із Законом про загальний податок на імпорт, Законом про податок на додану вартість та іншими постановами, такими як митна оцінка товарів на базі митного законодавства;
- установлення походження і стану товарів згідно з чинною класифікацією.

Відповідно до чинного митного законодавства Головне митне управління Мексики має таку структуру (рис. 4.20).

Однак процес модернізації митної системи триває. Розвиток технологій дозволив провести модернізацію всіх митних підрозділів. Створено інформаційну мережу, яка використовується для роботи з електронними варіантами митних декларацій. Крім цього, системи контролю (відео- та рентгенівські апарати) постійно модернізуються. Для спрощення процесу проходження пасажирів “семафорні перевірки” замінено автоматизованою процедурою, яка визначає, чи потрібно проводити перевірку багажу, покращуючи тим самим розпізнавання незадекларованих товарів. З модернізацією технічних засобів пропуску пасажиропотік значно прискорився.



Рис. 4.20. Організаційна структура Головного митного управління Мексики

Таким чином, стратегія модернізації митної системи Мексики включає декілька складових, які повною мірою можуть бути застосовані і в українській практиці:

- розвивати митну систему через удосконалення митного регулювання та розвиток інфраструктури;
- покращити імідж митної служби шляхом боротьби з корупцією;
- підвищити ефективність митного контролю через оперативний контроль усіх етапів митного контролю, покращання внутрішнього контролю;
- запобігати, нелегальному проникненню товарів у країну, викривати такі випадки і боротися з ними;
- підвищити ефективність роботи служб безпеки;
- спростити транзит товарів і пасажирів.

4.3. Інтеграційно обумовлені тенденції митного регулювання в країнах Європейського Союзу

4.3.1. Митна система Німеччини

Як відомо, Німеччина – активний член Всесвітньої митної організації з моменту її заснування. Вплив Німеччини на економічну та митну політику ЄС вважається найбільшим.

Німецько-українські торговельно-економічні відносини інтенсивно розвиваються з моменту проголошення незалежності України, що сприяло динамічному зростанню двосторонньої торгівлі. Серед торговельних партнерів України Німеччина займає друге місце у світі (після Російської Федерації) та перше – в Європі. За підсумками 2008 р. частка ФРН у загальних обсягах українського експорту становить 2,3 %, а в обсягах імпорту – навіть 8,4 %¹.

З боку німецьких імпортерів існує великий інтерес до продукції металургійної, текстильної, хімічної, деревообробної і взуттєвої промисловості, а також до сільськогосподарських товарів. Українські підприємства закуповують у Німеччині насамперед інвестиційні товари: машини та обладнання для машинобудування, продукцію хімічної промисловості, а також сільськогосподарські й харчові товари. Великий попит існує також на електротехнічне обладнання і транспортні засоби. Більша частина цієї продукції сприяє проведенню санації підприємств і підвищенню їх конкурентоспроможності.

Особливе місце в німецько-українських відносинах належить інвестиційному співробітництву.

Так, 01.10.2008 р. загальні обсяги німецьких інвестицій в Україну становили 6826 млн дол. США, за цим показником Німеччина на другому місці після Кіпру.

У першу чергу німецький капітал спрямовується у сферу промислового виробництва, зокрема в харчову, хімічну, нафтопереробну галузі, а також у сектор торгівлі, кредитно-фінансову, страхову сфери, нерухомість. Більше 75 % німецьких інвестицій спрямовано саме у промисловість. Однак при тенденції значного зростання імпорту український експорт до Німеччини залишається практично незмінним, що погіршує сальдо торговельного балансу.

Завдання, які поставлено перед митними органами Німеччини законодавством, діляться на два окремих напрямки. До завдань, які стосуються безпосередньо контролю на кордоні, належить нагляд за товарообігом, контроль та оформлення транспортних засобів, а також нагляд за переміщенням пасажирів. Крім того, є ще й внутрішні завдання, які стосуються контролю за податками на споживчі товари та за монополією на спиртні напої, тютюн тощо (наприклад, регулювання ринкового порядку реалізації сільськогосподарських продуктів).

¹ <http://www.mfa.gov.ua/germany/ua/18124.htm>



Рис. 4.21. Основні показники торгівлі між Україною та Німеччиною (тис. дол. США)

Політичний розвиток у Європі вирішальним чином змінив організаційну структуру митної служби. Особливо важливі перетворення відбулися, починаючи з 1990 р. З цього часу митна служба почала гнучко адаптуватися до змін, пов'язаних з об'єднанням Німеччини, та завдань, які виникли у зв'язку з падінням політичної системи Східної Європи. Одночасно вона почала скасовувати прикордонний контроль у рамках єдиного внутрішнього ринку Євросоюзу: митна служба зняла контроль як з внутрішнього кордону, так і з кордонів з країнами – членами Євросоюзу, а також створила працездатні підрозділи на нових підвідомчих східних кордонах.

До об'єднання Німеччини пересування товару і пасажирів через ці кордони було суворо регламентовано державою. За короткий час обсяг переміщуваних товарів і пасажирів збільшився в декілька разів і вийшов за межі можливостей персоналу й інфраструктури на прикордонних пропускних пунктах. Така неприпустима для всіх зацікавлених сторін ситуація значно поліпшилася внаслідок будівництва сучасних терміналів митного оформлення з великою пропускну здатністю.

Працюючи на нових зовнішніх кордонах Євросоюзу, митна служба Німеччини відповідає за дотримання інтересів усього Співтовариства. Такий загальноєвропейський аспект набув особливого значення після того,

як набрала чинності Конвенція про застосування Шенгенської угоди, в тому числі прикордонно-поліцейських функцій митної служби, які передбачено в ній ¹.

Відповідно до Закону ФРН “Про управління фінансами” від 30 серпня 1971 р. ² система управління митною справою є складовою системи управління фінансами.

Головними відомствами цієї системи виступають:

- Управління федеральними боргами;
- Управління федеральною спиртовою монополією;
- Федеральне міністерство фінансів;
- Відомство з митно-кримінальних справ (Управління митної поліції);
- Федеральне відомство з регулювання невирішених майнових питань;
- Федеральне відомство з нагляду за кредитним господарством;
- Федеральне відомство з нагляду за страховою діяльністю.

Унаслідок змін, що відбулися в Німеччині і Європі, змінилася діяльність митної служби Федеративної Республіки Німеччини. На кордонах з державами Європейського Союзу спрощено контроль за обігом товарів і переміщенням пасажирів, тепер тут проводяться тільки вибіркові мобільні перевірки. Це наступний крок на шляху до єдиної Європи.

Митники змінили і розширили свою діяльність у багатьох сферах. В інтересах безперебійного переміщення пасажирів і товарів митна служба здійснює свої функції переважно всередині країни. Митне оформлення проводиться переважно за спрощеними процедурами з використанням сучасної технології і методів ³.

Організаційна структура митної системи Німеччини складається з трьох рівнів ⁴. Використовуючи знайдені у джерелах описи митної системи, ми склали організаційну структуру (рис. 4.22).

Вищий федеральний орган управління – Федеральне міністерство фінансів. Міністерство складається з десяти департаментів (Митна служба, Податкова служба, Департамент європейської політики і т. д.), керівництво яких безпосередньо підпорядковується міністру фінансів.

Структуру центральної адміністрації митної служби Німеччини показано на рис. 4.23.

Головні фінансові дирекції є регіональними відомствами.

Для виконання особливих завдань створено федеральні відомства вищої ланки. У галузі митного управління особливе значення мають Федеральне монопольне управління зі спирто-горілчаних виробів та Управління митної поліції.

¹ Бережнюк І. Г. Порівняльний аналіз систем управління митною справою в Україні та Німеччині // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 3. – С. 42–45.

² Митна служба Німеччини – офіційний сайт : www.zoll-d.de

³ Митна служба ФРН на сучасному етапі // Митний брокер. – 2005. – № 6. – С. 93–94.

⁴ Таможенная служба: германская модель // Таможня. – № 6. – 2005. – С. 18.

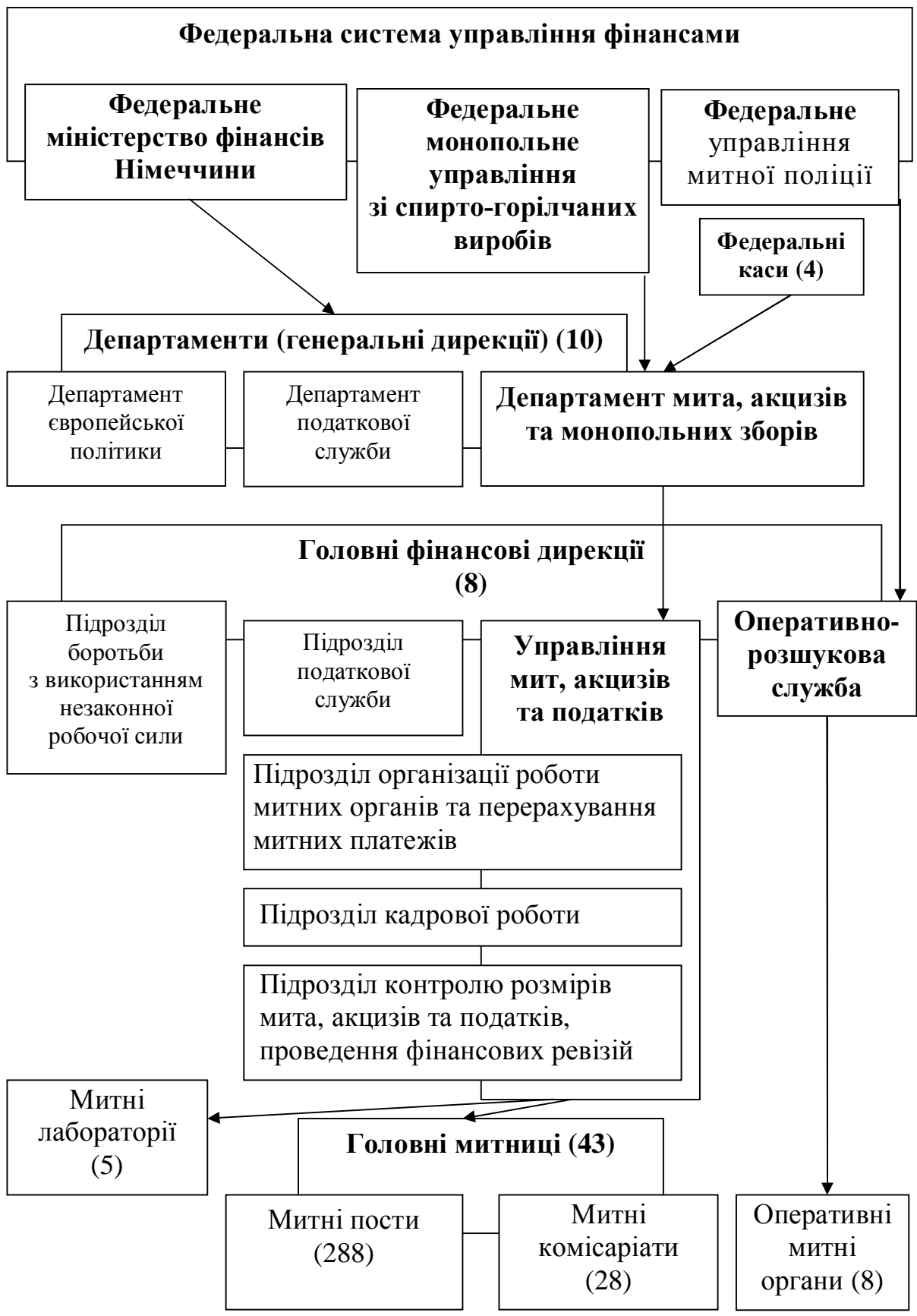


Рис. 4.22. Організаційна структура митної системи Німеччини

**Департамент (Генеральний директорат)
мита, акцизів та монопольних зборів**

Директорат акцизів та монополій	Директорат мита
<p style="text-align: center;">Підрозділи:</p> <ul style="list-style-type: none"> – акцизів і мита на нафту; – монополії на спиртні вироби; – акцизів і мита на тютюн; – інших акцизів та мита; – організації та загального митного адміністрування; – зовнішнього митного аудиту; – митних розслідувань і міжнародної юридичної та адміністративної допомоги; – охорони митних кордонів 	<p style="text-align: center;">Підрозділи:</p> <ul style="list-style-type: none"> – митного законодавства; – виплати компенсацій та внутрішньодержавних торговельних зв'язків; – застосування імпортно-експортного законодавства ЄС; – митної оцінки та оформлення і податку з імпортного обігу; – митних тарифів; – питань внутрішнього європейського ринку; – оригінальних і преференційних прав, технічного співробітництва

Рис. 4.23. Структура центральної адміністрації митної служби Німеччини

Для прийняття і здійснення платежів створено чотири федеральних каси. Для проведення різних експертиз товарів у митній службі Німеччини є п'ять добре оснащених лабораторій.

Ураховуючи, що німецька система управління фінансами має два паралельних рівні: федеральний та земельний, усі митні органи мають лише федеральне підпорядкування.

До середнього рівня федерального управління належать 8 головних фінансових дирекцій. Це митні й податкові підрозділи, а також підрозділ боротьби з використанням незаконної робочої сили у всіх федеральних землях та оперативно-розшукове відомство. Підрозділ зборів та акцизів координує й контролює діяльність митних органів.

До місцевого рівня системи управління належать головні митниці з митними постами і митними комісаріатами, а також оперативні митниці розшукової служби (відомства митних розслідувань) з підрозділами.

Таким чином, управління безпосередньо митними органами починається з Управління мит, акцизів та податків на споживчі товари Головної фінансової дирекції. У структурі цього управління передбачено три підрозділи, кожний з яких включає по чотири відділи. До компетенції першого підрозділу належать питання організації роботи митних органів та перерахування мит-

них платежів до бюджету. Другий підрозділ веде кадрову роботу. Третій – контролює питання розмірів мита, акцизів і податків на споживчі товари, а також проводить фінансові ревізії на підконтрольних підприємствах.

Управління мит, акцизів та податків виконує свої функції через головні митниці, яким підпорядковані митниці й митні комісаріати (пости) і через розшукові митниці (органи митної поліції) та її підрозділи.

Слід зазначити, що інтеграційні процеси спричинили значне скорочення кількості митних органів у Німеччині. У 90-х рр. функціонували: 113 головних митниць; 534 митниці, 147 з яких – на кордоні з третіми країнами, 13 – в аеропортах, 57 – на узбережжі Північного та Балтійського морів, 317 – всередині країни; 68 комісаріатів, 43 з яких розташовані на кордоні з третіми країнами та 25 – на узбережжі, 21 митниця розшукової служби. Крім того, до структури митних органів належало 12 навчальних митних закладів різного рівня та напрямку підготовки¹. Станом на 2005 р. залишилося 43 головні митниці з 288 митними постами і 28 митних комісаріатів, а також 8 оперативних митниць розшукової служби (відомства митних розслідувань) з підрозділами². Тобто кількість митних органів зменшилася у два рази.

Організаційні підрозділи вищого рангу – головні митниці – забезпечують загальні умови для надійного митного оформлення і працюють над запобіганням порушенням. Тому в них поряд зі звичайними відділами митних платежів є структурні підрозділи з питань персоналу, організації справ і бюджету митної адміністрації в рамках їх адміністративного округу.

Аналіз типової структури головної митниці (рис. 4.24) показує основні напрямки діяльності митного органу. Крім тих, про які вже згадувалося, до функцій головної митниці належить контроль за виплатами бірж праці та за нелегальною робочою силою, а також виконання функцій судових виконавців у відповідних кримінальних справах.

Головні митниці є базовою структурою митної адміністрації. До їх основних функцій належить митне оформлення товарів і громадян, що переміщуються в треті країни, і пов'язане з цим стягування митних платежів. Крім цього, вони відповідають за дотримання відповідних положень щодо захисту людини, охорони безпеки економіки.

Класична функція митної служби, а саме митне оформлення вантажів, що ввозяться з третіх країн, виконується спільно прикордонними головними митницями, розміщеними на кордоні з третіми країнами, і внутрішніми головними митницями. Це можливо завдяки тому, що товари з кордону до головної митниці, розміщеної всередині країни, перевозяться в рамках так званого внутрішньомитного транзиту і подаються до митного оформлення лише внутрішній митниці.

¹ Згідно з матеріалами, наданими Навчальним центром Федерального міністерства фінансів (м. Зигмаринген).

² Таможенная служба: германская модель // Таможня. – № 6. – 2005. – С. 18.

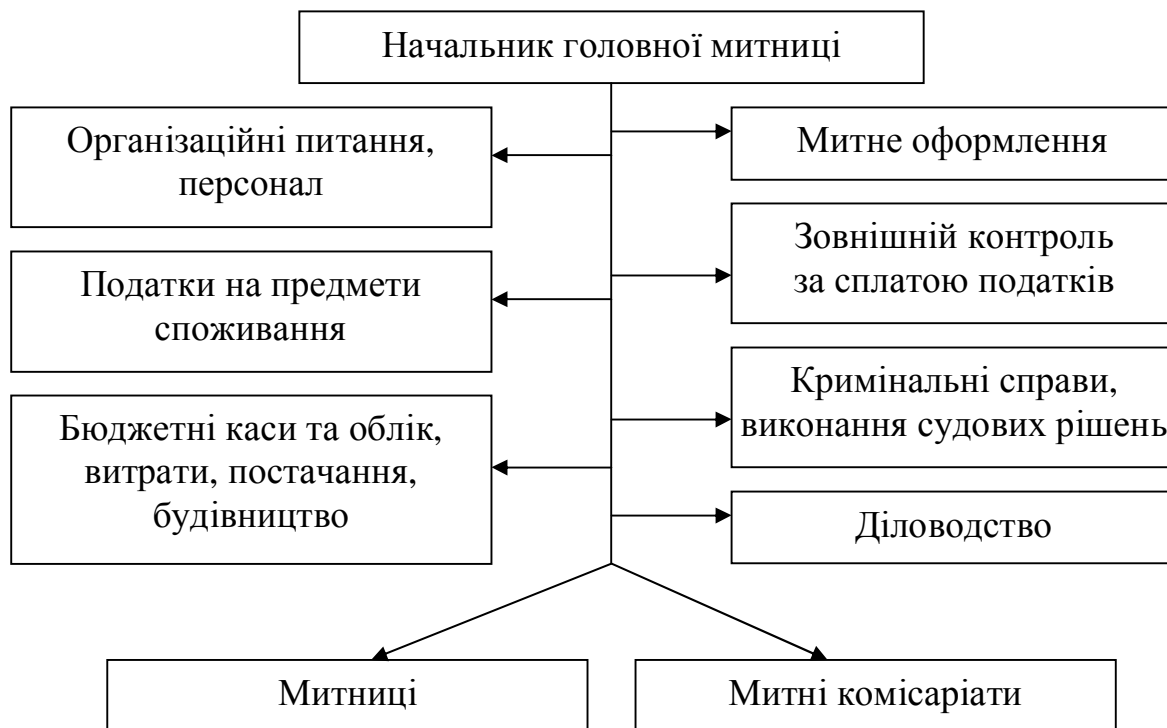


Рис. 4.24. Типова структура головної митниці Німеччини

До компетенції головних митниць належить також розгляд скарг (заперечень) і надання допусків, дозволів і ліцензій. У структуру головних митниць входять також підрозділи з кримінальних та адміністративних правопорушень, підрозділи з примусового виконання, відділи зовнішньої перевірки на підприємствах, контрольні групи боротьби з нелегальною роботою і мобільні контрольні групи.

Завдання підрозділів перевірки на підприємствах полягає в перевірці обліку і звітності підприємств стосовно дотримання ними акцизних та митних правових норм і забезпечення тим самим повної сплати митних платежів. Через перенесення контрольної діяльності митної служби з кордону на підприємства декларантів, і особливо у зв'язку зі створенням внутрішнього ринку Євросоюзу, діяльність цих підрозділів має важливе значення. Вони часто є першою інстанцією, що може провести глобальну перевірку. Підрозділи перевірки такі:

- спеціалізовані головні митниці з перевірки, що відповідають за адміністративний округ даної головної фінансової дирекції;
- відділи зовнішньої перевірки і податкового нагляду головних митниць.

Ці підрозділи контролюють також дотримання положень зовнішньоекономічного права, зокрема стосовно заборон і обмежень на ввезення і вивезення товарів, як, наприклад, порушення з дотримання ембарго і належне регулювання ринку різноманітних сільськогосподарських товарів. Нині таким чином перевіряється і контролюється діяльність приблизно 100 000 підприємств.

Структура митниці (рис. 4.25), кількість і напрямки роботи, штатна кількість службових посад залежить від завдань, обсягів роботи і місця розташування митниці (прикордонна, внутрішня, в аеропорту чи на підприємстві). Основні напрямки роботи будь-якої митниці – митне оформлення експортних та імпорتنих товарів і стягнення відповідних митних платежів і зборів, акцизів та податків. Важливо звернути увагу, що митне оформлення імпорتنих товарів здійснюють одні спеціалізовані підрозділи, а експортних – інші.

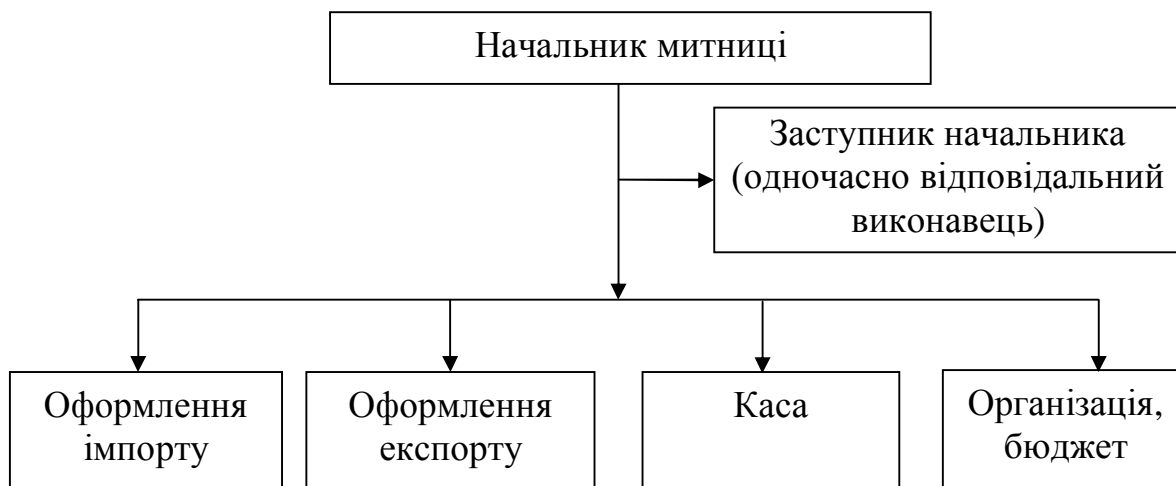


Рис. 4.25. Типова структура митниці Німеччини

Кожен підрозділ митниці очолює керівний посадовець і відповідальний виконавець, якому підпорядковані співробітники (державні службовці) та підсобний персонал.

Митниці створені з метою своєчасного і зручного для економіки виконання різноманітних функцій головних митниць. Вони контролюють фактичне ввезення, вивезення і перевезення товарів, установлюють розмір митних платежів і стягують їх. Територіальне розміщення митниць і головних митниць залежить від потреб економіки і транспорту. Вони розташовані на всіх важливих у транспортному значенні прикордонних переходах, в аеропортах, у морських і річкових портах чи безпосередньо біля вокзалів і господарських центрів.

З метою запобігання загрозам внутрішній безпеці та податковим недоборам митна служба здійснює свої контрольні повноваження не тільки на кордоні з третіми країнами, але й за допомогою мобільних контрольних груп і по всій території країни.

Контрольні групи на підставі Закону про митну службу ведуть нагляд за обігом товарів, що походять з третіх країн, за дотриманням положень про заборону й обмеження (наприклад, стосовно наркотиків, зброї, радіоактивних речовин, відходів, чи тих видів фауни і флори, що перебувають під захистом) і контролюють комерційний обіг підакцизних товарів.

До їх повноважень належить затримання осіб і транспортних засобів, а також огляд багажу, транспортних засобів і вантажів. У прикордонних

районах ці повноваження діють без обмежень на території до 30 км углиб країни. На решті території ФРН мобільні контрольні групи мають такі повноваження у випадках, коли є підстави вважати, що ввозяться товари, які підлягають митному контролю.

Основним завданням митного комісаріату є здійснення митного контролю в прикордонних пунктах пропуску, в морських та аеропортах. Митного оформлення митні комісаріати не проводять. Типову структуру митного комісаріату показано на рис. 4.26.

Аналіз підтверджує, що давню традицію має співпраця митних і поліцейських органів Німеччини. Ця співпраця здійснюється тепер у межах 28 спільних груп розслідування. Крім таких спільних груп, які створюються при потребі в постійній взаємодії, існують і тимчасові групи.

Митна служба прикордонної охорони здійснює контроль за так званім зеленим кордоном з третіми країнами протяжністю 1692 км.

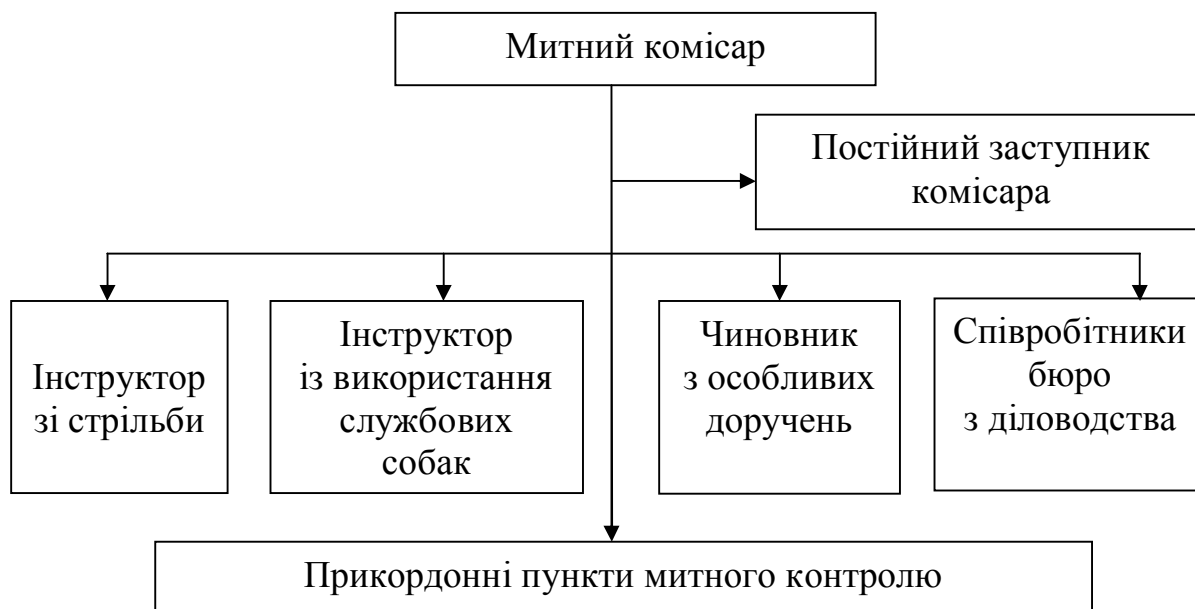


Рис. 4.26. Типова структура митного комісаріату

Патрульна прикордонна служба, організована в цілодобовому і змінному за часом і місцем режимі, покликана запобігти ухиленню від сплати ввізних митних платежів і нелегальному ввезенню чи вивезенню товарів. Митна служба прикордонної охорони за дорученням Федерального міністерства внутрішніх справ здійснює також функції прикордонної поліції.

Водна митна служба забезпечує контроль за зеленим кордоном у Північному і Балтійському морях, у прибережній зоні та на всіх прикордонних водоймах. Крім того, ця служба як частина створеної до 1 липня 1994 р. Берегової охорони робить свій внесок у забезпечення морської безпеки у відкритому морі.

У митній службі працюють приблизно 40 тисяч службовців, які у 600 підрозділах різного рівня виконують свої функціональні обов'язки.

Проаналізувавши систему підготовки і підвищення кваліфікації німецьких митників, можна відзначити, що даному питанню приділяється велика увага ¹.

Митна служба має три навчальні центри в містах Мюнстер, Плессов і Зигмаринген, які безпосередньо підпорядковуються Федеральному міністерству фінансів. Завдання навчальних центрів полягає у підготовці молодих кадрів, майбутніх урядовців середньої та підвищеної груп служби, а також у підвищенні кваліфікації співробітників Федеральної фінансової адміністрації.

П'ять митно-технічних лабораторій, баз підготовки і дванадцять баз митного навчання готують урядовців середньої та підвищеної груп служби шляхом організації на регіональному рівні навчально-підготовчих заходів, які супроводжують практичний цикл їх навчання.

Крім цього, тут проводяться загальнофедеральні або регіональні заходи з підвищення кваліфікації митників. Перепідготовку і підвищення кваліфікації митників проводять також два митних училища. Тут відбуваються переважно семінари та курси навчання, які спрямовані на поглиблення знань.

Персонал митних органів Німеччини – це державні службовці. Зайняті на державній службі Німеччини діляться на три групи: чиновники, службовці та робітники. Причому з 6,5 млн зайнятих на державній службі питома вага службовців становить 3 млн чоловік, чиновників – більше 2 млн, а робітників – близько 1,5 млн чоловік. У митній системі Німеччини така пропорційність між категоріями зайнятих: із 40 тис. митних працівників чиновники становлять 87 %, службовці – 9, а робітники – лише 4 %.

Наявна і чітка залежність рівня державної служби, якого може досягти чиновник чи службовець, від його освітньо-кваліфікаційного рівня. Чиновники митної служби Німеччини можуть отримати лише той службовий ранг, який відповідає певному рівню освіти. Зрозуміло, що забезпечення таких вимог до кваліфікації митників потребує наявності відповідної відомчої системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів. Привертає увагу велика кількість органів, яка забезпечує виконання цього завдання.

Крім трьох митних шкіл, які працюють над підготовкою кадрів, і 12 митних навчально-тренувальних закладів при митних органах, митна система Німеччини має 5 митно-технічних дослідно-навчальних закладів та 2 кінологічні школи. До того ж навчальний процес відбувається у всіх головних митницях. А плінність кадрів дорівнює всього 0,025 %.

Такий низький відсоток плінності кадрів дає можливість ретельного добору кадрів у митні органи. Добір проводиться навчальними закладами, а на службу в митних органах приймаються лише випускники цих відомчих навчальних закладів. Службовці та робітники приймаються на роботу вже підготовленими і спеціального навчання не проходять. Чиновники проходять

¹ Бережнюк І. Г. Підготовка та післядипломне навчання персоналу митних органів Німеччини // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 1. – С. 22–25.

навчання відповідно до службового рангу. Чиновники нижчого рангу в цілому вчаться 1 рік, після чого проходять атестацію безпосередньо в митному органі. Чиновники середнього рангу вчаться 2 роки. Причому практична частина навчального плану виконується на митницях під керівництвом наставника, який звільнений від роботи на час практичного навчання. Закінчується навчання іспитом. Чиновник підвищеного рангу проходить трирічне навчання, половину часу займає практичний курс. Підсумковий іспит складається за теоретичним і практичним курсами одночасно. Чиновником вищого рангу митник може стати після комплексної підготовки, куди входить проходження професійних практикумів при Головній митниці та Головній фінансовій дирекції, а також служба на посаді начальника митниці чи митного комісаріату.

Система підвищення кваліфікації працівників митної служби Німеччини також має свої особливості. Практикуються 4 види підвищення кваліфікації, які суттєво відрізняються один від одного. Згідно з п. 40 Федерального положення про службові ранги чиновників, професійна придатність і результати діяльності чиновника підлягають оцінці (атестації) не рідше ніж через 5 років. Це положення суворо регламентує пропорційну кількість оцінок, які може видати комісія і відповідальний за атестацію. Наприклад, оцінки “відповідає вимогам” та “виділяється” (мається на увазі – позитивно) можуть отримати 35 % від усієї кількості чиновників даної групи. Найвищу оцінку “звертає на себе увагу” (помітно виділяється) та “відмінно” можуть отримати 15 % чиновників. А 50 % чиновників обов’язково отримують оцінки “не відповідає вимогам” або “мінімально відповідає вимогам”, і при цьому перші будуть або переведені на нижчі посади, або звільнені зі служби. Водночас 15 % чиновників, які отримали при атестації оцінку “відмінно”, обов’язково отримують підвищення по службі. А кожне переведення по службі на вищий ранг обов’язково потребує від чиновника проходження підвищення кваліфікації.

У зв’язку з тим, що на внутрішніх кордонах Євросоюзу вже немає можливості проведення контролю за підакцизними товарами, створено нову систему нагляду за цими товарами. Найважливішим її елементом є “система взаємозв’язку між податковими складами”, яка дозволяє безмитно перевозити товари з одного складу на інший в рамках усього Євросоюзу і справляти податки тільки в тій країні, в якій товар буде споживатись. Завдяки цьому діяльність митної служби переноситься з кордонів на підприємства. Тепер підрозділи з перевірки виконують центральні функції нагляду, контролюючи товарообіг за допомогою облікових даних та інвентаризації товару. Такому контролю не підлягають товари, що вже були обкладені податками в інших країнах Євросоюзу.

Для пасажиропотоків у рамках Євросоюзу підакцизні товари (крім деяких видів мінерального палива) повною мірою вільні від оподаткування, за винятком випадків, коли значна кількість увезених таких товарів наводить на думку про можливість їх використання з комерційною метою.

За результатами дослідження фіскальної функції нами встановлено ¹, які митні платежі стягує митна служба Німеччини.

Акцизні збори (на мінеральне паливо, на тютюн і тютюнові вироби, на питний спирт і спиртову монополію, на каву, на ігристі вина, на проміжні вироби, на пиво).

Акциз на мінеральне паливо приносить найвищу суму державних доходів. Ним обкладається споживання мінерального пального, а також скраплений та природний газ. Речовини для чищення та розчинники звільнені від оподаткування.

Акциз на тютюн і тютюнові вироби – другий за доходами. Основний об'єкт оподаткування – сигарети, які приносять 94 % всіх надходжень за цим акцизом, 5 % припадає на тютюн дрібного порізу для власного виготовлення сигарет. Цей акциз єдиний, який сплачується шляхом застосування акцизних марок, що видаються через Центр акцизних марок у м. Бюнді при Головній митниці.

Акциз на каву не належить до гармонізованих у Євросоюзі, тому він не підлягає системі міждержавного нагляду, уніфікованого в рамках Євросоюзу. Спочатку багато експертів побоювалися, що завдяки різним ставкам цього акцизу виникне “переманювання любителів кави” в сусідні країни, проте поки що такий досвід приносить позитивні результати.

На ігристі вина акциз незначний. Ним обкладаються напої, виготовлені з натурального винограду або виноградного соку, або вина в пляшках з внутрішнім тиском не менше 3 барів у закритих ємностях при температурі + 20°C.

Акцизом на проміжні вироби обкладаються алкогольні напої, що не є ні спиртом, ні ігристим вином, ні вином, ні пивом, у випадках коли вміст чистого спирту становить від 10 до 22 об. %.

Акциз на пиво (на користь федеральних земель) справляється митною службою, хоча ці доходи належать федеральним землям, а його ставка залежить від міцності пива.

Імпортний податок на додану вартість справляється при ввезенні товарів з країн, що не є членами Євросоюзу. Імпортний ПДВ, сплачений при ввезенні товарів з комерційною метою, податковою інспекцією може заявлятися до вирахування як вхідний податок, коли підприємець подає попередню декларацію за ПДВ. У товарообігу між державами – членами Євросоюзу імпортний ПДВ з 1 січня 1993 р. замінено “податком на додану вартість за купівлю товарів усередині Союзу”. За його стягнення відповідають податкові адміністрації федеральних земель.

Мито стягується лише з товарів, що ввозяться з третіх країн. Європейський Союз при цьому виступає як єдина економічна зона. За допомогою мита Євросоюз регулює доступ різноманітних товарів на свій ринок, вирівнюючи взаємні інтереси.

¹ Копач В. С. Фіскальні функції митних органів України та Німеччини: порівняльний аналіз // Фінанси України. – 2000. – № 4. – С. 47–50.

З 1 січня 1995 р. митна служба за дорученням Федерального відомства з вантажного транспорту на кордонах з третіми країнами стягує збір з важковагових транспортних засобів за використання автобанів. Такий порядок дозволяє перевізникам одночасно з митним оформленням сплачувати належний збір на особливих терміналах, створених у митницях.

Митна служба Німеччини тісно співпрацює з іноземними митними адміністраціями не лише при виконанні покладених на неї законодавством функцій, а також сприяє розвитку міжнародного співробітництва та спрощенню або автоматизації митних процедур. З розвитком економічних систем Центральної та Східної Європи на ґрунті ринкових відносин складається все більш тісна співпраця з цими країнами. Вона здійснюється шляхом як багатосторонньої підтримки, так і у двосторонньому порядку в межах організованої урядом Федеративної Республіки Німеччини програми Трансформ. З метою ефективного використання засобів Євросоюзу митні служби країн – членів Євросоюзу і ЄАСТ створили консорціум Євромитниця, який, за погодженням зацікавлених урядів і митних служб, координує заходи щодо підтримки країн Центральної та Східної Європи, а також інших держав. Крім цього, німецька митна служба сприяє двосторонньому співробітництву у важливих сферах митної справи.

Новою для митної системи Німеччини є її участь в американській програмі “Ініціатива контейнерної безпеки”, основна ідея якої полягає у перенесенні контролю безпеки з портів отримання у порти відправлення вантажів. У 2003 р. митники США почали свою роботу в Гамбурзі та Бремерхафені. Перевірені тут контейнери вже не підлягають повторній перевірці при їх прибутті у США¹.

До завдань митних органів належить і надання пільг в аграрному секторі, наприклад:

- експортних пільг;
- виробничих відшкодувань;
- субсидій, премій і відшкодувань.

У зв’язку з увезенням, вивезенням або транзитом товарів митна служба здійснює контрольні та оперативно-розшукові заходи, не переслідуючи при цьому мету стягнення аграрних зборів. Наприклад, контролює обіг з економічними районами поза ЄС та дотримання існуючих заборон і обмежень при переміщенні товарів через кордон (зброя, радіоактивні речовини, порнографія тощо).

За дорученням Федерального міністерства внутрішніх справ службовці Митної служби самостійно або разом зі службовцями Федеральної прикордонної охорони здійснюють на пунктах переходу кордону поліцейський контроль руху через кордон. Крім цього, Митне управління здійснює поліцейський контроль кордонів і руху через кордон поза пунктами переходу.

Митне управління разом з Федеральним відомством праці робить значний внесок у боротьбу з численними видами нелегального працевлашту-

¹ Как обеспечить безопасность // Таможня. – 2005. – № 18. – С. 8–9.

вання. Для того, щоб виявити порушення у відрахуванні внесків на соціальне страхування, під час виплати допомоги, у дотриманні правил обов'язкового дозволу на трудову діяльність, включаючи демпінгову плату, проводиться контроль найманих робітників на місці роботи і контроль документів працедавців. Починаючи з 1 березня 1996 р., Митне управління контролює дотримання обов'язкових для всіх умов праці (оплата й відпустка) в галузі будівництва та морського судноплавства. Митне управління тісно співпрацює з органами соціального страхування, зайнятості, відомствами з питань іноземних громадян, а також із земельними відомствами, до компетенції яких входить боротьба з нелегальним працевлаштуванням.

Прикордонні митниці збирають податок з обігу, податок з власників автотранспортних засобів, а також контролюють перетин зовнішнього кордону митної території ЄС.

Митне управління Німеччини планує розвивати діяльність у таких стратегічних напрямках.

Заміна національних обов'язків митного управління на загальноєвропейські та посилення співпраці з митними адміністраціями третіх країн.

Упровадження інформаційних технологій у всіх галузях роботи. Зменшення обсягу роботи при оформленні та зростання при цьому ревізійної діяльності стосовно фірм з використанням сучасних технологій розслідування та аналізу ризиків. Завдяки загальному застосуванню інформаційних технологій можна буде здійснювати спрямовані аналізи ризику, що, незважаючи на постійно зростаючі товаропотоки, дасть можливість забезпечити ефективний митний контроль.

Передача обов'язків митного управління Федеральному управлінню з багатостороннім профілем.

Скорочення штатів державної служби у Федеральній Республіці Німеччини. Незважаючи на приріст обов'язків (східний кордон, нові обов'язки), Митне управління мусить, не знижуючи якості й ефективності своєї роботи, провести необхідне федеральному уряду скорочення штатів.

За результатами аналізу митної системи Німеччини та враховуючи європейські інтеграційні прагнення України, можна зробити такі висновки.

Митна система має стати структурною одиницею єдиної фінансової системи держави. При цьому правоохоронний блок митної системи має бути значно посиленим та стати окремою службою на рівні Міністерства фінансів, але незалежною, з погляду управління, від цього міністерства.

Міністерству фінансів України разом з податковою і митною службами необхідно розпочати впровадження європейської "системи взаємозв'язку між податковими складами", а спільну ревізійну діяльність у фірмах проводити із застосуванням сучасних технологій розслідування та аналізу ризиків.

Крім того, можна прогнозувати, що інтеграційні процеси спричинять значне скорочення кількості митних органів і штатної чисельності митників при одночасному значному розширенні їхніх функцій і повноважень, особливо правоохоронних.

4.3.2. Генеральна дирекція митниць та непрямих податків Франції

Франція посідає четверте місце серед країн Західної Європи за обсягами торгівлі з Україною. Аналіз торгово-економічних зв'язків між Україною та Францією показує, що Франція є важливим торговельним партнером України. До загальних обсягів зовнішньої торгівлі України з країнами Західної Європи питома вага українського експорту до Франції становить 4,9 %, а імпорту – 9,3 %.

Країни торгують між собою переважно м'ясо-молочними продуктами, чорними і кольоровими металами, дорогоцінними металами, товарами машинобудівної промисловості та іншими. Як показує наш аналіз (рис. 4.26), темпи зростання французького імпорту до України значно випереджають темпи зростання українського експорту до Франції, що негативно відображається на сальдо торговельного балансу.

Перспективи розвитку франко-українських ділових зв'язків об'єктивно існують, і, безсумнівно, великі. Вони можуть бути значно більшими, якщо Україна зуміє використати деякі елементи французького досвіду у розв'язанні складних економічних проблем на шляху до євроінтеграції. Ідеться не про копіювання досвіду Франції, що практично неможливо, оскільки надто вже різними дорогами йдуть наші дві держави. Проте, безсумнівно, Україні буде корисно використовувати французький досвід організації центральної державної та регіональної служб¹.



Рис. 4.26. Основні показники торгівлі між Україною та Францією (тис. дол. США)

¹ Соколенко С. І. Глобалізація і економіка України. – К. : Логос, 1999.

Митна служба Франції підпорядковується Міністерству фінансів, економіки та промисловості й очолюється Генеральною дирекцією митниць та непрямих податків. Митне законодавство Франції складається з нормативних актів, прийнятих компетентними державними органами, і міжнародно-правових документів. Центральне місце серед них займає Митний кодекс 1948 р. з подальшими численними змінами. Особливістю французького права є обмеження законодавчих повноважень парламенту. У митній сфері парламент передає уряду свої нормотворчі повноваження навіть з тих питань, стосовно яких тільки він може приймати законодавчі акти (наприклад, визначення ставок митного тарифу). Митний кодекс (ст. 9) обмежує передачу законодавчих повноважень виконавчій владі тільки щодо ставок мит на імпорт сільськогосподарської сировини й продовольства.

Визначальний вплив на розвиток митного права Франції робить участь країни в Європейському Співтоваристві. Як і інші учасники ЄС, Франція пішла на обмеження свого митного суверенітету. Окремі питання митної проблематики були повністю передані органам Співтовариства (наприклад, Франція втратила право самостійно укладати угоди з третіми країнами стосовно митного регулювання). З інших питань Франція провадить митну політику разом з ЄС. У цьому випадку діє принцип пріоритету “європейського” права, закріплений в установчому договорі ЄС і неодноразово підтверджений французькою судовою практикою.

З 1 липня 1968 р. Франція перейшла на єдиний митний тариф (ЄМТ) ЄС, залишивши за парламентом право встановлювати ставки мит тільки на ті товарні позиції, які не входять в ЄМТ. З 1 січня 1994 р. набув чинності Європейський митний кодекс, схвалений регламентом Комісії ЄС ще в лютому 1990 р.

Національний “європейський” характер митного права підсилюється, оскільки уряду забороняється: в однобічному порядку посилювати норми єдиного тарифу, встановлювати під виглядом “роз’яснень і тлумачень” імперативні правила, які інтерпретують єдиний тариф. Узгодження “європейського” і французького митного права відбувається за допомогою двох основних способів:

– законодавчим шляхом, через внесення змін у МК та інші закони після прийняття відповідних директив або регламентів ЄС;

– через видання підзаконних актів, що відображають зміну в митному регулюванні, застосовані в рамках ЄС (для цього поряд з декретами, постановами й розпорядженнями використовується й така форма підзаконного акта, як міністерське повідомлення експортерам і імпортерам).

Особливе значення для функціонування митного механізму мають Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1947 р. (ГАТТ), Брюссельська конвенція про Раду митного співробітництва 1950 р., Паризька конвенція про охорону товарних знаків 1883 р., Поштова конвенція 1952 р. та інші акти, а також численні двосторонні договори й угоди з митних і торгово-політичних питань.

Процедура митного контролю імпорту у Франції відповідає заходам щодо уніфікації митних формальностей, проведених як на міжнародному (на базі Кіотської конвенції зі спрощення й гармонізації митних процедур), так і на європейському рівні. З 1 січня 1988 р. регламентом № 2791/86 Ради ЄС на його території уведено єдиний адміністративний документ (ЄАД), що замінив близько 80 різних актів. ЄАД являє собою набір однотипних декларацій, які заповнюються у 8 екземплярах. У цьому документі дається інформація про товар, спосіб його транспортування, відправника й одержувача вантажу, містяться банківські, податкові й деякі інші реквізити. З 1 січня 1993 р. у зв'язку зі створенням Єдиного європейського ринку й скасуванням митного контролю всередині Співтовариства дія ЄАД обмежується торгівлею ЄС із третіми державами. Митне законодавство Франції розрізняє загальний і особливий режим імпорту.

Загальний режим поширюється на вільно ввезені товари й ліцензований імпорт. У першому випадку процедура імпорту не обтяжена митними формальностями й обмежується заповненням імпоротної декларації. Ліцензований імпорт передбачає одержання спеціальної імпоротної ліцензії, яка видається Службою фінансових і торговельних дозволів Генеральної дирекції митниць і непрямих податків. Перелік товарів, для ввезення яких необхідно одержати ліцензію, міститься в повідомленнях імпортерів, які регулярно публікуються в "Офіційній газеті".

Особливий режим імпорту застосовується до деяких товарів (вовняні, бавовняні тканини, синтетичні й штучні волокна тощо). Їх увезення на територію Франції регулюється спеціальними угодами, що підписуються в рамках ГАТТ. У випадку імпорту цих товарів з країн, що не беруть участі в ГАТТ, при сприянні Служби товарів народного споживання Міністерства промисловості встановлюються спеціальні ввізні квоти.

Експортна процедура митного контролю багато в чому схожа з митним оформленням імпорту. Відправник товарів, вивезення яких із Франції не обмежено, подає тільки ЄАД. Для вантажів, заборонених або обмежених до експорту, необхідно в Службі фінансових і торговельних дозволів Генеральної дирекції митниць і непрямих податків одержати експортну ліцензію¹.

Митна служба у Франції являє собою частину державного адміністративного апарату, діяльність якого пов'язана з контролем за переміщенням вантажів через митний кордон.

Для того, щоб прискорити операції з митного очищення, потрібно було розробити нові методи роботи, спростити процедури. Задля того, аби адаптувати митницю до сучасних потреб, по всій країні було створено бюро взаємоконтролю, проведено комп'ютеризацію процедур митного очищення. У свою чергу, скасування кордонів після створення угод СОТ/ГАТТ, митних союзів і, нарешті, Європейського Союзу, потребувало суттєвого зменшення мит і податків під час перетину кордонів.

¹ А. Козырин. Таможенное право Франции // Российская юстиция. – 1995. – № 2.

Митниця традиційно виконує дві найважливіші функції – фіскальну й регулювальну.

Серед основних функцій митниці у Французькій Республіці можна назвати такі.

Митниця залишається фіскальним органом і бере участь у стягненні податків. Сума стягнень становить 16–20 % національного бюджету. Головним чином, це надходження з акцизів, непрямих податків на деякі товари споживання, такі як алкоголь. Через митницю у Франції стягується також податок на додану вартість імпорту, податок на нафтопродукти (на нього припадає більше половини всіх надходжень митниці), тютюновий податок, спеціальні податки, якими обкладається торгівля коштовностями, антикваріатом і витворами мистецтва.

Крім того, митниця стягує ПДВ на продукти, що імпортуються не з країн ЄС. Фінансові інтереси ЄС французька митниця захищає за допомогою боротьби з протизаконною діяльністю у фінансовій галузі. Митниця виконує також функцію органу економічного нагляду. Лібералізація міжнародних відносин потребує здорової конкуренції між країнами та підприємствами. Дотримання правил ведення єдиної економічної політики було покладено на митну адміністрацію. Забезпечення реалізації єдиної сільськогосподарської політики полягає перш за все у контролі за всіма стадіями виробництва вина.

Митна служба контролює рух транспортних засобів (наземних, морських та повітряних) та наявність відповідної документації.

Боротьба з протизаконною торгівлею наркотичними речовинами, незаконним відмиванням грошей також є функцією митниці.

Митниця бере участь у забезпеченні безпеки громадян (митні служби повинні запобігати злочинам у повітрі, контролювати обіг стратегічних товарів), захисті навколишнього середовища та культурної спадщини. Митниця контролює імміграційні процеси та бореться з випадками нелегального працевлаштування. Митна служба виконує специфічні функції на морі, охороняє морський кордон Франції довжиною більш ніж 3 тис. км.

Основне завдання митниці – виконання приписів, що захищають національну економіку від несприятливого впливу імпорту й одночасно стимулюють розвиток французького експорту. Особливістю митного права Франції є наділення митної служби повноваженнями у справі валютного контролю й нагляду за проведенням розрахункових операцій у зовнішній торгівлі.

Митна служба Франції організаційно представлена центральним і місцевим апаратом (рис. 4.27). Генеральна дирекція митниць і непрямих податків входить у структуру Міністерства економіки, фінансів і бюджету. До її функцій входить видача ліцензій на експорт та імпорт товарів і стягнення податків із зовнішньоторговельного обороту, управління митною службою, розробка митного законодавства, контроль за валютними операціями.



Рис. 4.27. Організаційна структура митної системи Франції

Розподіл компетенції на рівні міжрегіональних та регіональних дирекцій, а також підпорядкованих їм підрозділів здійснюється за адміністративно-територіальною та функціональною ознаками (спеціалізовані підрозділи).

Митні бюро діляться на три категорії.

Митні бюро загальної компетенції можуть здійснювати митне оформлення будь-яких товарів у будь-якому митному режимі, за винятком дорогоцінних каменів, поштових марок та інших товарів, що потребують експертної оцінки. Відповідно до Митного кодексу Французької Республіки службові особи митниці мають право зупиняти й контролювати будь-який транспортний засіб, що рухається територією Франції.

Митні бюро обмеженої компетенції забезпечують митний контроль прикордонних переміщень некомерційного характеру, міжнародного туризму і національного каботажного плавання.

Спеціалізовані митні бюро забезпечують митне оформлення суворо обмеженого переліку товарів. Спеціалізовані підрозділи, в тому числі з митного оформлення та контролю нафтопродуктів, підпорядковуються, як правило, не митниці (бюро), в зоні діяльності якої вони розташовані, а безпосередньо регіональним дирекціям.

Служба спостереження – це група митних органів регіональної компетенції, до специфічних завдань якої належить виявлення шахрайства та уникнення від сплати митних податків. При кожному митному бюро є бригади спостереження, які мають виключне право здійснювати особистий контроль пасажирів і транспортних засобів. Митні служби спостереження озброєні тисячами автомобілів, частина з яких забезпечена рентгенівською та радіолокаційною апаратурою, десятками літаків та гелікоптерів, сотнею морських суден і катерів берегової охорони, багатьма десятками стаціонарних рентгенівських апаратів і сотнями кінологічних бригад.

На чолі митної служби Франції стоїть генеральний директор митниць і непрямих податків, призначений головою уряду¹.

Колегіальним органом управління є адміністративна рада, до складу якої входять генеральний директор, його заступник, начальники управлінь і керівник інспекції регіональних служб. Безпосередньо генеральному директору підпорядковуються його заступник (шеф кабінету), Французький комітет зі спрощення митних процедур та Інспекція регіональних служб.

Інспекція регіональних служб контролює діяльність митних служб на місцях. Реально інспекція не бере участі в перевірках, які проводяться центральними органами в регіонах, а є лише дорадчим органом при генеральному директорі. Як правило, перевірки проводяться або спеціалістами центрального апарату, або рахунковою палатою Міністерства фінансів.

Заступник генерального директора очолює кабінет, до складу якого входять відділ інформації та зв'язку і відділ технічного співробітництва. Відділ інформації та зв'язку розробляє нормативні документи та інформує митні служби на місцях про введення нових законів і підзаконних актів. Відділ технічного співробітництва відповідає за взаємодію з митними органами інших держав.

У складі управління непрямих податків є окремий відділ нафтопродуктів та фінансового законодавства. Одне з основних завдань цього відділу полягає в узагальненні, систематизації та аналізі інформації, що стосується операцій з нафтопродуктами, і розробка нормативних та законодавчих актів з питань митного оформлення й контролю нафтопродуктів, підготовка прогнозів щодо очікуваних обсягів надходжень від сплати непрямих податків, в тому числі від операцій з нафтопродуктами.

Особливості побудови сучасної митної служби Франції пов'язані з європейським будівництвом. Такі чинники, як швидкий розвиток і різноманітність зовнішньої торгівлі, складність регламентацій призвели до того, що митниця була змушена переглянути свою структуру, процедури й методи контролю. Для того, щоб прискорити операції з митного очищення, потрібно було розробити нові методи роботи, спростити процедури. Водночас митниця продовжує виконувати свої функції з використанням більш досконалих технічних методів роботи. До складу митної служби

¹ Структура таможни Франции // Митна справа. – 2000. – № 4. – С. 34–37.

входять Генеральна і 5 національних функціонально спеціалізованих дирекцій, 10 міжрегіональних і 40 регіональних дирекцій, 288 митниць та окремих підрозділів митного оформлення і 425 підрозділів оперативного митного контролю, а також 10 міжрегіональних митних лабораторій ¹.



Рис. 4.28. Організаційна структура Генеральної дирекції митниць і непрямих податків Франції

Розподіл компетенції на рівні міжрегіональних та регіональних дирекцій здійснюється за адміністративно-територіальною ознакою та інколи за функціональною (спеціалізовані підрозділи). Усі регіональні зони пов'язані функціональними та оперативними зв'язками з центральною адміністрацією. Місцеві органи митної служби формуються на регіональному рівні. Усю митну територію Франції поділено на 40 митних регіонів (з них 4 морсь-

¹ Європейське митне співтовариство – офіційний сайт – www.europa.eu.int/comm/taxation_customs.

ких), у кожному з яких створено регіональне митне управління (регіональну дирекцію). На території митного регіону регіональне управління здійснює весь обсяг повноважень, пов'язаних з митним регулюванням. З метою підвищення ефективності боротьби з контрабандою митні регіони згруповано в 10 міжрегіональних об'єднань. Місцевий апарат митної служби складається з підрозділів митного забезпечення торговельних операцій (митні бюро) і відділів, що здійснюють митний контроль (митні бригади й агенти).

Митні бюро здійснюють усі організаційно-технічні процедури, оформляють необхідні документи щодо митного очищення вантажів. Поява внутрішніх митних бюро (тобто розташованих усередині митної території) пояснюється розвитком засобів і способів транспортування зовнішньоторговельних вантажів і насамперед активним використанням контейнерних перевезень. Митний огляд вантажів і пасажирів, що перетинають кордон, здійснюють митні агенти, які об'єднані в митні бригади. Вони самі прибувають до виробників товарів перед їх відправленням за кордон для здійснення митних формальностей.

Велику роль у справі боротьби з незаконним увезенням і вивезенням відіграє міжнародне співробітництво¹. Франція уклала угоди про взаємодопомогу в запобіганні контрабанді з багатьма державами (США, Канада, Австрія, Швеція, Мексика, ряд африканських країн). У рамках Європейського Співтовариства боротьба з контрабандою регулюється регламентом Ради ЄС № 1468/81 від 19 травня 1981 р. Роль координаційного органу виконує Комісія ЄС, що приділяє особливу увагу запобіганню митним правопорушенням у торгівлі текстильною й сільськогосподарською продукцією.

МК (ст. 65, 215) наділяє митних агентів широкими повноваженнями в боротьбі з контрабандою. Вони мають право зажадати будь-яку документацію, необхідну для уточнення інформації та одержання нових відомостей. Особливий порядок дії митних агентів установлено в так званій “митній смузі” – території, що прилягає на 60 км до сухопутного кордону й акваторії на віддалі 12 морських миль від узбережжя.

Митне законодавство встановлює спрощену процедуру судового розгляду. Відповідно до ст. 367 МК “у першій інстанції та при апеляції справа ведеться усно, по пам'яті й не спричиняє ніяких судових витрат для жодної зі сторін”. Участь адвоката в митному процесі не обов'язкова. Сторони обмежуються подачею судді пам'ятної записки, що доповнюється в ході судового розгляду усними висловлюваннями.

Порушення митних правил, що тягнуть за собою тільки штрафні санкції, стосуються компетенції адміністративного суду, який виносить рішення навіть тоді, коли йдеться про великі суми грошових відшкодувань. У випадку здійснення правопорушення, що карається позбавленням волі, справа розглядається в суді з кримінальних справ.

¹ www. WCO (Всесвітня митна організація).

Отже, проведені нами дослідження дають змогу зробити такі висновки.

Європейська інтеграція України ймовірно потребуватиме, щоб митна система взяла на себе частину повноважень щодо захисту фінансових інтересів ЄС за допомогою боротьби з протизаконною діяльністю у фінансовій галузі, а також функцію органу економічного нагляду з метою забезпечення дотримання правил ведення єдиної економічної політики.

Забезпечення реалізації єдиної сільськогосподарської політики, яке полягає, перш за все, у контролі за виноробством на всіх стадіях його виробництва, також може бути зараховане до компетенції митної служби.

Можна також прогнозувати наділення митної служби повноваженнями щодо здійснення валютного контролю й нагляду за проведенням розрахункових операцій у зовнішній торгівлі.

4.3.3. Митна і акцизна служба Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії

Великобританія традиційно є важливим торговельним партнером України¹, двостороння торгівля протягом останніх років характеризується поступовим нарощуванням обсягів за більшістю позицій Товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності та видів послуг.

Основна характеристика двосторонньої торгівлі з Великобританією – стабільне зростання за переважною більшістю позицій товарного імпорту в Україну, зокрема автомобілів та іншого наземного транспорту (код ТН ЗЕД 87), котлів, машин, апаратів (код 84), фармацевтичної продукції (код 30) поряд із традиційно (для британської сторони) високими обсягами імпорту в Україну фінансових послуг та інших послуг комерційного характеру – юридичних, консалтингових тощо.

Україна, у свою чергу, традиційно високими темпами експортує до Великобританії жири та олії, зернові, продукцію чорної металургії, текстильний одяг. Що стосується експорту послуг до Великобританії, провідними експортерами є транспорт, сектор зв'язку та сільське господарство.

Одночасно наш аналіз показує, що експорт українських товарів до Великобританії значно менший імпорту британських товарів до України. Відповідно, сальдо торговельного балансу від'ємне вже шість років поспіль (рис. 4.29).

Митна та акцизна служба Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії – це автономний адміністративний орган, що несе відповідальність перед міністром фінансів. Спеціальний адміністративний підрозділ відповідає за всі питання, пов'язані з митною службою, і він прямо підпорядкований міністру фінансів.

¹ Посольство України у Сполученому Королівстві Великобританії. <http://www.mfa.gov.ua/uk/ua/htm>

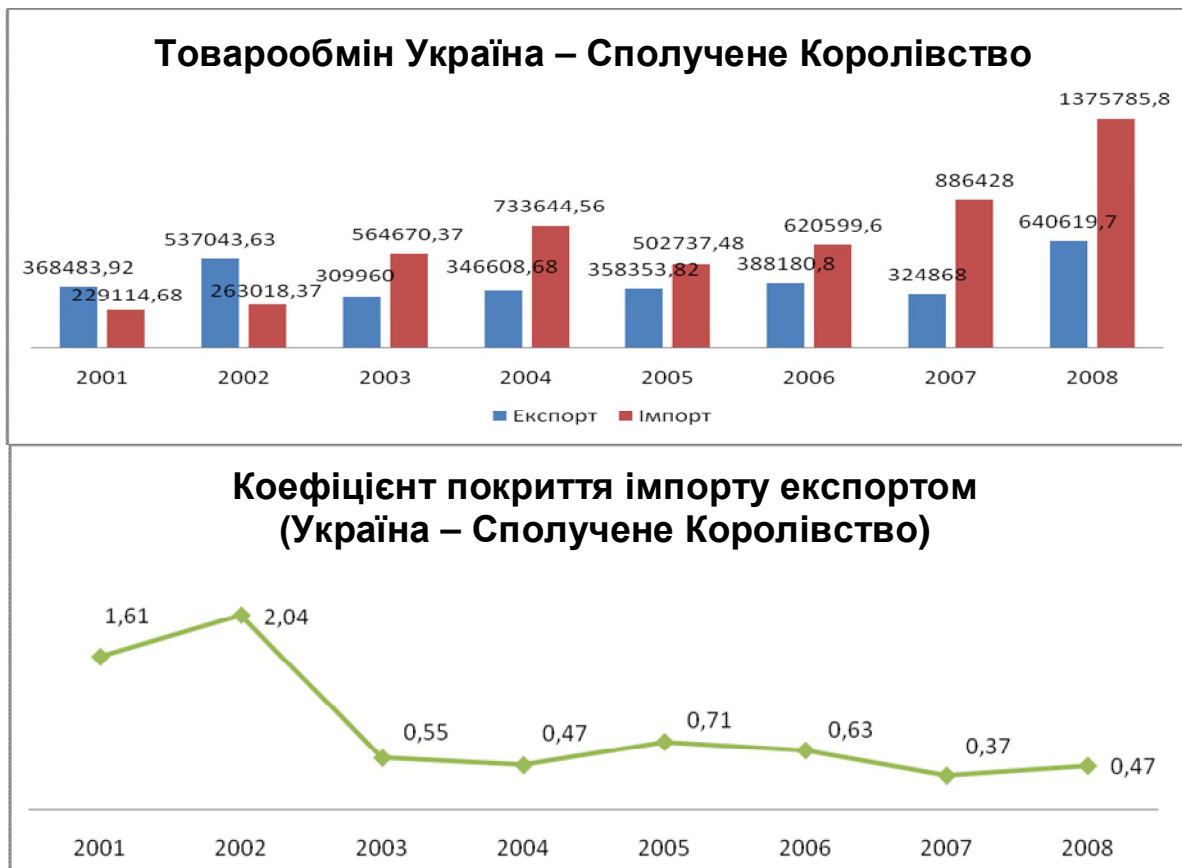


Рис. 4.29. Основні показники торгівлі України і Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії (тис. дол. США)

За виконання повноважень і функцій митної служби відповідає рада Королівської парламентської комісії, яку призначає Її Величність королева Великобританії. Голова ради вважається за рангом постійним міністром, а два його заступники – заступниками міністра, їх також називають генеральними директорами. Решта шість членів комісії вважаються помічниками міністра або директорами.

Невелика підгрупа ради, яка називається групою корпоративного управління (менеджменту), складається з голови, двох заступників голови, директорів установ і організацій і працює над питаннями, пов'язаними з управлінням міністерством, водночас кожен з директорів відповідає за операції свого управління. Кожне управління, у свою чергу, поділяється на ряд відділів на чолі з помічником міністра.

Центральна адміністрація складається з окремих управлінь, об'єднаних у групи за напрямками діяльності (рис. 4.30).

Митне управління (управління з митних питань) підпорядковане заступнику голови – генеральному директору. До його складу входять вісім відділів, які працюють над усіма митними питаннями, включаючи ті, що стосуються Європейської Спільноти, Ради митного співробітництва та інших міжнародних організацій, а також щодо ввізного мита, комп'ютерної системи стеження в'їзду в країну, контролю та заборони на ввезення чи вивезення певних товарів, класифікації тарифів, оцінки і поштових послуг.



Рис. 4.30. Організаційна структура митної та акцизної служби Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії

Відділ статистики готує статистичні дані про зовнішню торгівлю Великобританії та подає їх до ЄЕС.

Спеціалізовані підрозділи управління:

- юридична служба;
- служба бухгалтерського обліку і генерального контролера;
- урядова хімічна лабораторія.

Юридична служба надає офіційні юридичні консультації центральній адміністрації (штаб-квартирі) з усіх аспектів її роботи, розробляє відповід-

ні митні й акцизні законопроекти і акти, виступає в ролі посередника між штаб-квартирою та юридичними радниками при уряді в тих випадках, коли необхідне використання будь-яких спеціалізованих законів. Також ця служба переслідує в законному порядку порушників митного законодавства та представляє в суді інтереси міністерства перед незалежним трибуналом з питань податку на додану вартість. Статус цієї юридичної служби – консультативний орган при раді, незважаючи на те, що ця служба є частиною адміністрації. Керівник служби підкоряється безпосередньо голові. Даний підрозділ не підпорядковується ніякому іншому міністерству.

Бухгалтерська служба і генеральний контролер відповідають за ведення бухгалтерії та фінансові питання міністерства. Їх функції включають в себе бухгалтерію і банківську справу, контроль за готівковими грошима і перевірку бухгалтерських документів і звітності, поради у справах фінансів та підготовку статистичних даних про річний дохід. Регіональна організація контролює роботу всіх бухгалтерських і фінансових процедур та правильність їх застосування. Ця служба консультативна по відношенню до ради. Незважаючи на те, що вона є частиною центральної адміністрації, головний бухгалтер та генеральний контролер прямо підпорядковуються голові. Ця служба не співпрацює ні з якими іншими міністерствами.

Урядова хімічна лабораторія надає консультації митній службі з питань наукових аспектів її роботи і проводить необхідні хімічні тести зразків, які допомагають митній службі виконувати свої функції. Лабораторія не є частиною митної та акцизної служби, але підпорядковується безпосередньо міністрові промисловості. Лабораторія також виконує замовлення інших міністерств.

Управління персоналом складається із шести відділів, які працюють над питаннями, пов'язаними з персоналом, організацією навчальних семінарів, інформаційними послугами, а також надають послуги розміщення та підбору офісних приміщень.

Управління з оперативної роботи включає в себе три відділи, які керують регіональними службами, розслідують випадки шахрайства, контрабанди наркотиків та інших злочинів у Великобританії, публікують та поширюють інструкції по міністерству.

Організаційне управління – це три відділи, які вирішують питання фінансів і людських ресурсів, управління комп'ютерними операціями.

Управління внутрішніми податками складається з трьох відділів, які працюють над питаннями, пов'язаними з акцизами, і чотирьох відділів, у компетенції яких обкладення ПДВ, адміністрування та управління збирання ПДВ, включаючи основні юридичні питання, спеціальні схеми і структуру податку. Управління контролю за ПДВ має в структурі чотири відділи, які вирішують питання збирання ПДВ у регіонах та впровадженням податкової політики.

Центральний підрозділ з питань ПДВ виконує функції постійного контролю за впровадженням політики ПДВ та роботою системи автоматичної обробки даних стосовно збирання і сплати податків.

Підрозділ міністерського планування працює безпосередньо під керівництвом генерального директора (внутрішнє оподаткування), несе відповідальність за фінансове планування і роботу щодо створення бюджету, а також за деякі міжнародні питання, що стосуються акцизів та ПДВ.

Міжнародний відділ ПДВ безпосередньо підпорядковується генеральному директору (внутрішнє оподаткування), працюють над питаннями ПДВ у сфері імпорту й експорту, ПДВ складів та вільних портів, продажу нових автомашин, що не обкладається податками, та схемами роботи з товарами, що були у використанні (second hand), тобто над усіма питаннями з оподаткування продажу автомашин.

Регіональні служби організовані незалежно від центральної адміністрації в 21 регіоні, їх діяльність охоплює всю територію Великобританії. Кожну регіональну службу очолює контролер (рівень помічника міністра), який підпорядковується раді митної служби та акцизів (управління оперативною роботою) й управляє роботою міністерства в даному регіоні, включаючи ті функції, які покладені на підрозділи центральної адміністрації, наприклад підрозділ розслідувань.

Підрозділ управління в рамках регіону – це округ, який підпорядковується митному інспектору. Територія регіону поділена між округами за географічним принципом, робота щодо митниці, акцизів та ПДВ переважно проводиться в кожному окрузі окремо. Інші округи сконцентровані в штаб-квартирі регіональної служби. Їхні функції – управління збиранням податків та фінансовою звітністю, зокрема щодо ПДВ, розслідування випадків шахрайства. Сфера їх впливу поширюється на діяльність регіональної служби. Роботу округів координують державні чиновники рівня заступника контролера або вищого рівня.

Регіональні служби не діляться функціонально. Співробітники, які виконують превентивну роботу, носять уніформу, але вони не утворюють окрему службу всередині міністерства.

Загальна кількість співробітників митної служби становить майже 25,5 тис. чол., з них понад 5 тис. чол. – центральний управлінський персонал і більше 20 тис. чол. – співробітники регіональних служб.

Діяльність митної служби підлягає інспекції, яку проводять митні чиновники та службовці інших державних служб. Такого роду інспекція створена з метою запобігання випадкам порушення митного законодавства.

Митне управління (управління з митних питань) підпорядковане заступнику голови – генеральному директору.

До його складу входять вісім відділів, які працюють над усіма митними питаннями, включаючи ті, що стосуються Європейського Союзу, Ради митного співробітництва та інших міжнародних організацій, а також щодо ввізного мита, комп'ютерної системи стеження в'їзду в країну, контролю та заборони на ввезення чи вивезення певних товарів, класифікації тарифів, оцінки і поштових послуг.

Таким чином, наші дослідження доводять, що до специфічних, з погляду митного регулювання в Україні, можна зарахувати такі повноваження і функції митних органів Великобританії:

- крім визначення і стягнення мита, акцизів, ПДВ, визначення та стягування сільськогосподарських податків;
- збирання податків з транспортних засобів (% від оптової вартості на новий автомобіль, мотоцикл тощо);
- контроль за обміном валюти;
- контроль за державними кордонами;
- управління державними монополіями.

Логічно прогнозувати, що після приєднання України до ЄС частину цих повноважень може бути покладено на митну службу.

4.3.4. Митна служба Фінляндії

Торговельно-економічні відносини між Україною та Фінляндією¹ мають позитивну динаміку і характеризуються значним потенціалом. Фінляндія – перспективний торговельний партнер України, вона має значний рівень конкурентоздатності, транспарентності економіки і високий рівень впровадження новітніх технологій.

2008 р. характеризувався позитивною тенденцією до збільшення експорту й імпорту товарів та послуг. За даними Держкомстату України², загальний товарообіг за січень–листопад 2008 р. становив 699,91 млн дол. США та зріс, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 31,4 %. Обсяги експорту української продукції до Фінляндії за цей період збільшились на 28,7 % і становили 51,81 млн дол. США, а обсяги імпорту фінських виробів до України зросли на 38,8 % і досягли 648,10 млн дол. США.

Відбуваються певні зміни у структурі товарного наповнення у бік зменшення частки сировини в загальному обсязі українського експорту до Фінляндії з деяким збільшенням технологічної продукції.

Основними українськими експортними товарами до Фінляндії упродовж 11 місяців 2008 р. були чорні метали (35,37 млн дол. США, або 46,1 % від загального обсягу експорту), продукція машинобудування (12,7 млн дол. США, або 16,6 %), у тому числі силові установки та енергетичне устаткування (5,37 млн дол. США, або 7 %), одяг та аксесуари (4,99 млн дол. США, або 6,5 %), продукти харчування (5,08 млн дол. США, або 6,6 %), органічні хімічні сполуки (1,95 млн дол. США, або 2,5 %).

Основними позиціями фінського імпорту в Україну в цей період були: телекомунікаційна та звукозаписувальна апаратура (264,8 млн дол. США, або 31,4 % від загального обсягу імпорту), папір та картонна продукція (214,7 млн дол. США, або 25,5 %), продукція машинобудування (141,5 млн дол. США, або 19 %), продукція хімічної промисловості (43,97 млн дол. США, або 5,2 %), фармацевтична продукція (28,42 млн дол. США, або 3,4 %).

¹ <http://www.mfa.gov.ua/finland/ua/16038.htm>

² Офіційний сайт Держкомстату www.ukrstat.gov.ua

Разом з тим, як показують наші дослідження (рис. 4.31), при значних темпах зростання фінського імпорту до України, експорт українських товарів до Фінляндії залишається незмінно низьким, а сальдо торгового балансу – від’ємним.



Рис. 4.31. Основні показники торгівлі між Україною та Фінляндією (тис дол. США)

Частка України у зовнішній торгівлі Фінляндії становила трохи більше 0,5 %, проте український ринок стає дедалі привабливішим для фінських товаровиробників. Так, у фінському експорті на Україну припадає 1 %, це перевищує обсяги поставок фінських товарів до окремих країн ЄС, зокрема до Австрії, Латвії та Литви (по 0,6 %), Греції, Чехії, Угорщини та Португалії (по 0,5 %), Ірландії (0,4 %) Словенії та Словаччини (по 0,2 %).

Послуги у 2007 р. становили 7,5 % загального обсягу двосторонньої торгівлі.

За даними Держкомстату України, у 2007 р. порівняно з 2006 р. товарообіг послугами між Україною та Фінляндією зріс на 62 % і становив 48,88 млн дол. США. При цьому обсяги експорту збільшилися на 52 % і становили 31,90 млн дол. США, а обсяги імпорту зросли на 88 % і дорівнювали 16,98 млн дол. США. Сальдо для України за цей період позитивне і становить +14,92 млн дол. США.

Двостороннє інвестиційне співробітництво.

За даними Держкомстату України, починаючи з 2005 р. обсяги прямих фінських інвестицій в економіку України зросли майже в 3 рази і станом на 01.07. 2008 р. дорівнювали 21,4 млн дол. США (протягом 6 місяців 2008 р. в Україну надійшло близько 4 млн дол. США). Водночас вони становили менше 0,01 % від суми усіх закордонних інвестицій в економіку України.

Серед 123 країн-інвесторів за обсягами прямих інвестицій в Україну Фінляндія займає 56-те місце. Прямі інвестиції з Фінляндії на 1 липня 2008 р. одержали 53 підприємства України. Понад 70 % фінських інвестицій спрямовано в українську промисловість та фінансову діяльність, 19 % – в оптову та роздрібну торгівлю.

Українських інвестицій в економіку Фінляндії немає.

Поглибленню торговельно-економічних зв'язків між Україною та Фінляндією сприяло V засідання Міжурядової українсько-фінляндської комісії з питань торгівлі та економічного розвитку, яке відбулось у Гельсінкі 11 та 12 квітня 2007 р. На засіданні обговорювались загальні питання щодо стану економічного розвитку обох країн, відносини Україна – ЄС, питання двосторонніх економічних і торговельних відносин. Зокрема, було детально розглянуто ситуацію у двосторонній торгівлі між Україною та Фінляндією, визначено деякі перешкоди, що стримують її зростання, обговорено питання розвитку співробітництва в конкретних галузях економіки.

Досягнутий рівень двостороннього торговельно-економічного співробітництва дає можливість розпочати перехід до нового, якісно вищого рівня економічної співпраці, який полягав би у зміщенні акцентів з простого товарообігу до спільних коопераційно-виробничих та інвестиційних проєктів, кредитування і страхування бізнес-ризиків, активізації залучення фінського капіталу до інвестиційної діяльності в Україні, розвитку стосунків між митними службами.

Останнім суттєвим зрушенням у митній службі Фінляндії було її приєднання до Європейського Союзу на початку 1995 р., що сприяло спрощенню ведення зовнішньоторговельних операцій, зростанню товарообігу та збільшенню митних платежів до бюджету країни. Це, в свою чергу, відкрило перспективи для розвитку митних відносин, спрощення процедур у галузі управління фінансовими ресурсами.

Митна система Фінляндії складається з Національного митного міністерства, Митної лабораторії та регіональних митних управлінь. Система регіонального управління ділиться на сім митних регіонів, кожний з яких має свою регіональну митницю, під керівництвом якої перебуває кілька митних постів. Митна лабораторія – це науково-експериментальне об'єднання, що охоплює всю країну.

Особливості структури митної служби Фінляндії (рис. 4.32) такі. Митна служба підпорядковується Міністерству фінансів, котре виконує функції управління та контролю.

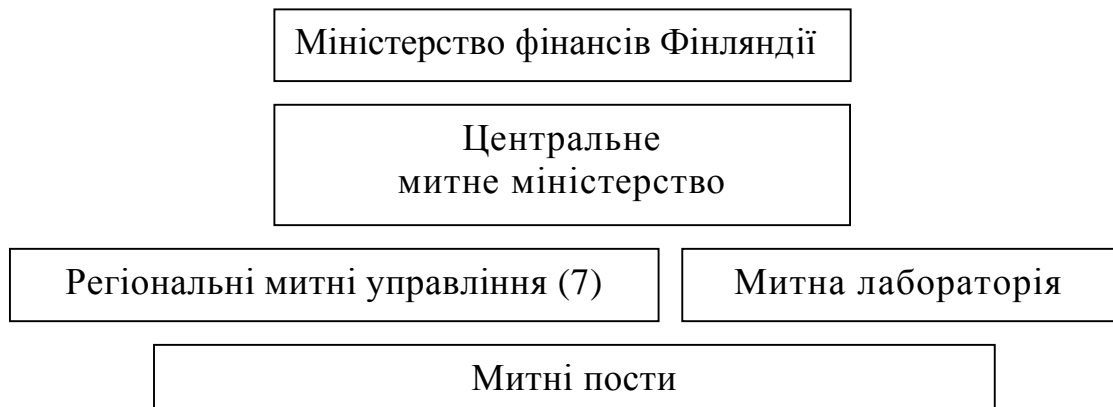


Рис. 4.32. Організаційна структура митної служби Фінляндії

Центральне митне міністерство (рис. 4.33) відповідає за діяльність Центральної адміністрації фінської митниці та регіональних митних управлінь Фінляндії.



Рис . 4.33. Організаційна структура Центрального митного міністерства Фінляндії

Регіональні митниці підпорядковуються Національному митному міністерству, однак вони мають право приймати свої власні рішення, відповідно до своїх повноважень у регіоні. Директор регіональної митниці несе повну відповідальність за результати діяльності митниці. Національне митне міністерство потім затверджує об'єктивні результати діяльності та відповідні витрати ресурсів.

Серед основних функцій митниці можна назвати такі:

- митний контроль, митне оформлення та стягнення платежів, у тому числі ПДВ на транспортування товарів з третіх країн і торгівлю ними;
- стягнення і розрахунки мита відповідно до вимог митного законодавства;
- виконання службових обов'язків щодо міжнародної торгівлі, системи митних пільг, дотримання правових норм;
- забезпечення необхідною довідковою інформацією щодо правил торгівлі та перетину кордонів на міжнародному ринку, крім того, управління зовнішніми і внутрішніми перевезеннями;
- контроль за дотриманням угод про преференції, відповідно до рішення ГАТТ/СОТ;
- збирання акцизних платежів;
- ведення митної статистики торгівлі в рамках ЄС, а також статистики торгівлі з третіми країнами;
- контроль за дотриманням правил внутрішньої торгівлі для захисту економічних інтересів ЄС, і проведення, за необхідності, розслідувань для виявлення випадків протизаконної діяльності;
- захист споживачів за допомогою контролю товарів на внутрішньому ринку і товарів з третіх країн.

Структура організації митного регіону залежить, з одного боку, від завдань даного регіону, з другого – від місця розташування регіону. Проте відповідальність завжди однакова: існують єдині правила стягнення митних платежів, митного податкового навантаження і розслідувань митних правопорушень.

Боротьба з митними правопорушеннями передбачає використання нових тактичних і технічних методів, таких як лабораторні технічні заходи, контроль, що ґрунтується на розвідувальних даних, спеціальне технічне обладнання і прилади, їх удосконалення для відповідності потребам боротьби зі зростаючою нелегальною торгівлею та злочинністю. Особливою метою фінської митниці є боротьба з контрабандою наркотиків, ядерних матеріалів та радіоактивних речовин, високоліквідних товарів, комерційним шахрайством. Ефективні заходи боротьби з контрабандою потребують застосування інформації, що базується на даних розвідки, оцінки запланованих дій та швидкості. Митниця тісно співпрацює як з національними, так і з міжнародними органами та організаціями. Такими формами співробітництва є, наприклад, обмін інформацією та спільні дії. Митниця Фінляндії має незалежні повноваження у розслідуванні митних правопорушень, зокрема у випадках контрабанди наркотиків. Кожний митний регіон має свій власний підрозділ розслідувань для ведення справ з правопорушень, вчинених у даному регіоні.

Для підтримки розслідувань митниця має 5 власних офіцерів зв'язку, які діють у Москві, Санкт-Петербурзі, Таллінні, Копенгагені та Гаазі, і 36 офіцерів зв'язку з питань наркотиків, які діють по всьому світі і фінансуються поліцією

та митними органами. Боротьба з контрабандою зосереджена на відверненні та виявленні митних правопорушень, їх попередньому розслідуванні.

Термін “митне правопорушення” в широкому розумінні означає будь-яке порушення закону при перетині товарами фінського кордону. До списку митних правопорушень входить також і відмивання грошей. Об’єктом митних розслідувань у кримінальних справах є визначення того, чи існує причина для стягнення зборів з операцій особи чи компанії, виявлених під час митної перевірки чи на основі інформації з інших джерел, щодо яких існує підозра у вчиненні митного правопорушення. Як правило, митні регіони проводять розслідування зі стандартних митних правопорушень, і лише в особливих випадках це розслідування виконується підрозділом з митних розслідувань Національного митного міністерства.

У деяких випадках митниця та поліція можуть встановити спільну слідчу групу, а також разом проводити контрольовані поставки.

Завдання підрозділу організації боротьби з контрабандою та аудиту управління розвідки полягає у збиранні, обробці та розповсюдженні інформації, спрямованої на виявлення митних правопорушень і покарання за їх здійснення. Митні регіональні управління також проводять розвідувальну діяльність у межах відділів боротьби з контрабандою.

Кримінальні розслідування з митних правопорушень базуються на повноваженнях, передбачених законом. Митниця та поліція мають однакові повноваження. Метою Закону про засоби примусу в кримінальних розслідуваннях є надання органів, що проводить слідство, повноважень, необхідних для виконання їх справ. Згідно з нещодавніми доповненнями до цього закону можна використовувати перехоплення телекомунікацій, дані відеоспостереження і технічний контроль. Митниця також має право проводити допити, обшуки, арешти, конфіскації, використовувати такі методи позбавлення волі, як ув’язнення та обмеження переміщення.

Перед підрозділом розвідки стоять завдання збирання та аналізу даних для відвернення, викриття митних правопорушень і передачі справ для розгляду в інші відділи. Підрозділ розвідки спрямовує свою діяльність на кримінальну діяльність, що характеризується серйозною загрозою державі, систематичним підходом і прагне до великих економічних прибутків, насамперед від злочинів, пов’язаних з наркотиками, економічних злочинів, та організованої злочинності.

Посадові особи митних органів можуть:

- зупиняти транспортні засоби та робити їх огляд;
- зупиняти й обшукувати особу, яка прибуває на митну територію чи залишає її, відвідувати транспортні засоби чи будь-яке місце, де відбувається завантаження, розвантаження або зберігання товарів, чи в будь-якому місці на митній території;
- затримувати будь-який товар і, якщо необхідно, брати під охорону товари, які не були відповідно задекларовані при митному оформленні;
- оглядати склади, приміщення та інші місця, де товари виробляються, зберігаються чи продаються, виключаючи ті частини, які використовуються тільки для проживання;

– перевіряти, не порушуючи таємницю кореспонденції, будь-які товари, документи на їх виготовлення й матеріали бухгалтерського обліку товарів, робити огляд майна, транспортованого особою, для виявлення будь-якого порушення;

– отримувати необхідні документи й інформацію про декларанта, інші зацікавлені сторони, товари, транспортні засоби, пасажирів чи персонал транспортних засобів;

– приписувати умови для розвантаження, завантаження, звільнення, транспортування чи складування товарів;

– ставити печатки митниці, митну пломбу чи інші ідентифікаційні мітки на транспортних засобах, товарах, складах чи інших місцях, які перебувають під митним контролем;

– ізолювати, опечатувати і вивільняти місце чи район виготовлення, завантаження, розвантаження чи перевірки товарів і транспортних засобів, якщо це необхідно для підтримки державної безпеки, забороняти й обмежувати переміщення транспортних засобів у таке місце, район чи транспортний засіб;

– запобігати вивезенню товарів з митної території Фінляндії.

Митні органи можуть затримати товари, призначені для ввезення чи вивезення, якщо це потрібно для відвернення та розслідування порушення, а також проводити технічний огляд у прикордонних пунктах пропуску, на пасажирських терміналах, у портових районах і на складах, призначених для торгівлі товарами, в подібних місцях і приміщеннях, які контролюються митницею, і в яких ведеться попереднє спостереження для запобігання митним порушенням.

Офіцер митниці має право на встановлення технічного спостереження за особою поза місцем проживання чи за засобами пересування, якими вона користується, чи товарами, якщо це може бути виправдано припущенням, що отримана інформація допоможе у відверненні чи виявленні митного правопорушення. Умовою для проведення технічного спостереження й нагляду є поведінка особи, яка дає достатні підстави для того, щоб вважати її винною у вчиненні митного правопорушення чи співучасницею такого правопорушення.

Митні органи можуть перевіряти приміщення, де утримуються підакцизні товари, зупиняти транспортні засоби і робити перевірку під час перевезення товарів. Митні органи можуть проводити всі види контролю, які вони вважають необхідними для гарантії правильного застосування митного законодавства. Згідно з митним законодавством будь-яка особа, прямо чи опосередковано причетна до торгівлі товарами, мусить подати до митних органів необхідні документи та інформацію, незалежно від засобів її подання, а також виконати всі вимоги в будь-який приписаний строк. Митні органи можуть вимагати від декларанта, щоб він подав інші документи, з метою перевірки правильності даних, що містяться в декларації.

Митні органи можуть вносити поправки до декларації після випуску товарів, робити огляд комерційних документів чи даних, які стосуються

операцій ввезення або вивезення цих товарів чи інших комерційних операцій з цими товарами. Такі перевірки можуть проводитися в приміщенні декларанта чи іншої особи, прямо чи опосередковано втягнутої у вищевказані операції, чи будь-якої особи, яка володіє вищевказаними документами і даними з метою ведення комерційної діяльності. Ці органи можуть також перевіряти товари в тих місцях, де можливе їх виготовлення. Коли перевірка декларації чи перевірка, проведена після очищення, показує, що певну митну процедуру застосовано на підставі неправильної чи неповної інформації, митні органи можуть вжити необхідних заходів щодо впорядкування ситуації, беручи до уваги нову інформацію, доступну їм.

Отже, проведений аналіз свідчить, що, на відміну від української, митна система Фінляндії наділена широкими повноваженнями у сфері боротьби з митними правопорушеннями.

Європейські прагнення України вимагають впровадження в роботу митної системи нових тактичних і технічних методів, що ґрунтуються на розвідувальних даних, використанні спеціального технічного обладнання для відповідності європейським стандартам боротьби зі зростаючою нелегальною торгівлею та злочинністю. Особлива увага має приділятися боротьбі з контрабандою наркотиків, ядерних матеріалів та радіоактивних речовин, високоліквідних товарів, з комерційним шахрайством.

Ефективні заходи боротьби з контрабандою вимагають від митної системи наявності права на застосування інформації, що базується на даних розвідки. Митниця має тісно співпрацювати як з національними, так і з міжнародними правоохоронними органами та організаціями.

4.3.5. Митна служба Швеції

Торговельно-економічне співробітництво між Україною і Швецією протягом останніх років розвивається досить динамічно¹. Швеція залишається найбільшим торговельно-економічним партнером України в Північній Європі (обсяги двостороннього товарообігу та інвестицій постійно збільшуються).

За інформацією Державного комітету статистики України², за 9 місяців 2008 р. товарообіг товарами й послугами між Україною та Швецією становив 768,96 млн дол. США, що на 40 % більше у порівнянні з аналогічним періодом попереднього року. Обсяги експорту українських товарів і послуг до Швеції становлять 120,15 млн дол. США, що на 79 % більше у порівнянні з аналогічним періодом 2007 р., обсяги імпорту збільшились на 35 % і досягли рівня 648,81 млн дол. США. Разом з цим привертає увагу постійне зростання від'ємного сальдо двостороннього товарообігу, що обумовлено насамперед недостатньою присутністю українських компаній на шведському ринку, відсутністю агресивної експортної політики України, обмеженнями нетарифного характеру щодо українських товарів, зокрема

¹ <http://www.mfa.gov.ua/sweden/ua/18130.htm>

² Офіційний сайт Держкомстату www.ukrstat.gov.ua

досить складною процедурою сертифікації у Швеції з найбільш привабливих для шведського ринку товарних позицій.

Структура українського експорту поступово змінюється, розширюється номенклатура товарів, зменшується відсоток сировинної складової поставок та збільшення питомої ваги готової продукції. Основні позиції в структурі експорту до Швеції: текстиль – 27,9 %, електричні машини та устаткування – 24,2, деревина і вироби з неї – 12 %. У структурі імпорту зі Швеції перше місце займають котли, машини, апарати і механічні пристрої – 24,9 %, електричні машини та устаткування – 22 %, телекомунікаційне обладнання.

Протягом 2008 р. продовжувався активний розвиток двостороннього співробітництва в інвестиційній сфері. Обсяг шведських інвестицій в економіку України суттєво збільшився, досягши позначки в 1,247 млрд дол. США станом на 1 липня 2008 р. Шведські прямі приватні інвестиції в економіку України становлять 3,4 % від загального обсягу іноземних інвестицій. В Україні зареєстровано 104 підприємства зі шведським капіталом. Значне збільшення обсягів шведських інвестицій в економіку України обумовлено привабливістю банківської сфери. Найбільш перспективна для двостороннього співробітництва енергетична галузь, особливо в контексті модернізації енергетичного сектора економіки України, спрямованої, перш за все, на впровадження новітніх технологій, збільшення ККД існуючих потужностей.

Значний потенціал зберігає співпраця у сферах використання відновлюваних джерел енергії, зокрема запозичення Україною відповідного досвіду і передових технологій шведських компаній, а також у галузях телекомунікацій, енергозаощадження та захисту довкілля, ядерної безпеки, використання біопалива.

Крім того, широкі можливості для взаємодії існують у промисловій (машино- і літакобудування) та сільськогосподарській сферах.

Разом з тим, як свідчить наш аналіз, експорт українських товарів до Швеції значно менший імпорту шведських товарів до України. Протягом досліджуваного періоду ця різниця становила від 9 до 13 разів (у 2008 – майже сім разів). Відповідно, сальдо торговельного балансу постійно від'ємне (рис. 4.34).

Митна служба Швеції є незалежним урядовим органом, який керується Радою митної служби. Раду очолює генеральний директор, призначений Урядом. Інші члени Ради – це представники Уряду, Міністерства фінансів, бізнесових кіл, призначені Урядом, а також представники відповідних профспілок.

До структури Митної служби Швеції входить центральний апарат і шість регіональних адміністрацій, представлених у 48 митницях. На сьогодні Митна служба Швеції є вузькопрофільною організацією. Вона зорієнтована на дві основні функції: охорона кордону та митне регулювання торгівлі. Разом з допоміжними функціями: аналізом ризиків та розслідуванням порушень – вони становлять основні сфери відповідальності Митної служби Швеції.

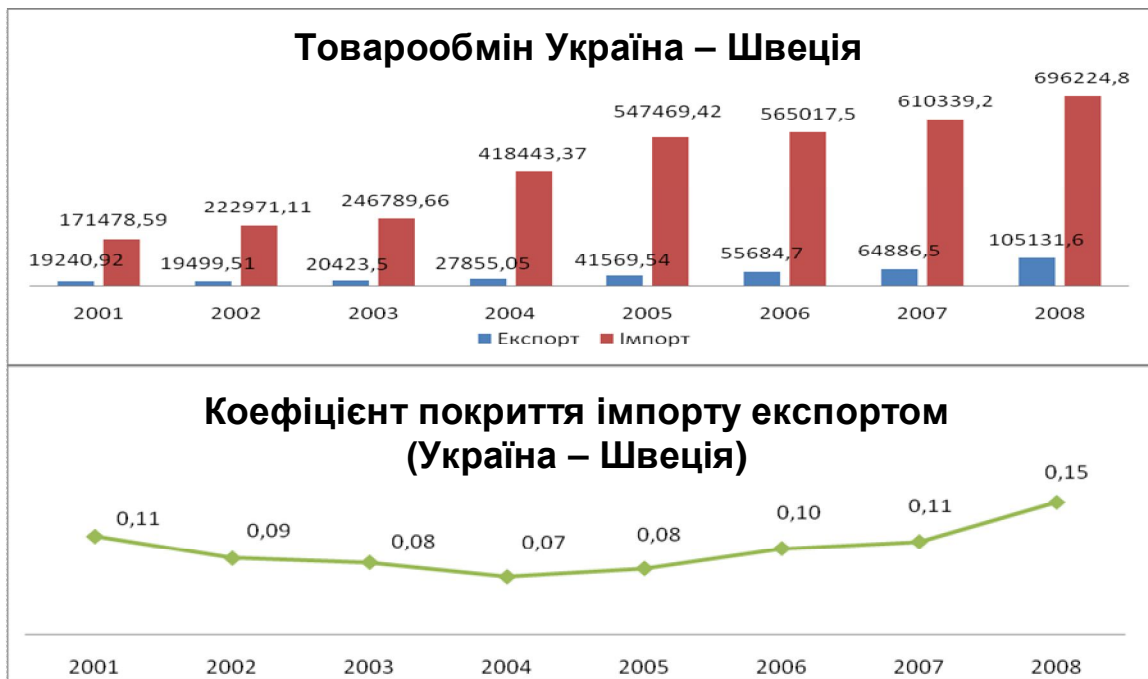


Рис. 4.34. Товарообіг між Україною та Швецією (тис дол. США)

Центральний апарат (рис. 4.35) здійснює загальний оперативний контроль і в основному має справу зі стратегічним управлінням, визначенням політики і формулюванням норм митного законодавства. Кожне з його 4 управлінь складається з декількох відділів, які орієнтовані на певний напрям роботи. Шість регіональних адміністрацій працюють за оперативними завданнями, такими як робота з експортними та імпортними деклараціями, а також охорона кордону.



Рис. 4.35. Центральний апарат Митної служби Швеції

Митна служба Швеції є одним із найбільш залучених до міжнародної діяльності шведських державних органів, що має представників у 130 міжнародних робочих групах. Вона має вісім офісів зв'язку розташованих у різних частинах Європи, а також у Росії. Їхнє завдання – розвиток і зміцнення співробітництва з митними та поліцейськими органами країн перебування.

У 1998–99 рр. було проведено дослідження системи управління та організації Митної служби Швеції з метою її модернізації. За результатами цього дослідження здійснено уніфікацію структури та скорочення кількості регіональних адміністрацій з 12 до 6.

Проте основним елементом оновлення стало зосередження уваги на трьох основних функціях митної служби: управлінській, оперативній та адміністративній. В основі оперативних функцій було визначено регулювання торгівлі та боротьбу з порушеннями митних правил. У стратегічному управлінні переважають проекти розвитку. Одним з найважливіших є проект, котрий удосконалив діяльність і підвищив ефективність надання послуг споживачам. Проект ґрунтується на партнерстві між Митною службою Швеції та представниками торговельних і промислових кіл.

На роботі в митних органах Швеції перебуває близько 2,5 тисяч службовців.

Сума надходжень від митної системи становить близько 10 % загальних надходжень до бюджету. Надходження – це загальна сума мит, податків і зборів, зібраних Митною службою додатково до прямих надходжень, що спрямовуються Урядові. Митна служба також збирає податки і збори на користь урядових адміністрацій, таких як Морська урядова адміністрація. Митна адміністрація збирає мита, податки і збори з товарів, що імпортуються з країн – не членів ЄС.

Під терміном “охорона кордонів” у Швеції, очевидно, мають на увазі боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил, оскільки для висвітлення цієї функції Митної служби Швеції наводиться статистика затриманих та вилучених наркотичних речовин (наркотики, анаболіки, стероїди); видів тварин, котрим загрожує винищення; алкоголю, тютюнових виробів, холодної та вогнепальної зброї тощо.

До інструментів регулювання торгівлі належать: оформлення операцій зовнішньої торгівлі, до обсягів якої входить також торгівля з країнами ЄС, оформлення вантажних та пасажирських потоків у прикордонних пунктах пропуску, оформлення митних документів (76 % експортних декларацій, 82 % імпортних первинних декларацій подаються митниці в електронному вигляді). Ці інструменти слугують для розвитку та підтримки Митної служби Швеції як дійової ланки зовнішньої торгівлі, а також для безперешкодного збирання надходжень до бюджету і документів для митної статистики зовнішньої торгівлі.

З метою ефективного виконання завдань Митна служба Швеції використовує майже 50 пошукових собак для виявлення наркотиків, близько

350 автомобілів, декілька снігоходів, 7 човнів, 6 пересувних та 8 стаціонарних рентген-установок.

Стратегія управління Митною службою Швеції включає такі напрями:

- розвивати стосунки з представниками торговельних і промислових кіл;
- підвищувати рівень співробітництва Митної служби з підприємствами, щоб 90 % декларацій оброблялись в електронному вигляді;
- шляхом ефективної роботи на кордоні досягти зменшення на 25 % громадських витрат на подолання негативних наслідків, спричинених нелегальним увезенням наркотиків, алкоголю і тютюну;
- розвивати імідж митної служби як органу, який прагне спростувати процедури і здатний впроваджувати нові методи роботи;
- забезпечити митним кадрам якомога кращі умови праці й можливості розвитку та утвердити серед них відчуття гордості за те, що, сумлінно виконуючи свої обов'язки, вони приносять користь суспільству в цілому.

Для реалізації стратегічних планів розвитку Митна служба Швеції визначила такі шляхи:

- забезпечення для персоналу різноманітних форм тривалого тренування;
- розробка прогресивних методів контролю на основі нових методів митної розвідки та оперативно-розшукової діяльності, впровадження ефективної інформаційної системи для аналізу ризиків, нової бази даних і критеріїв для вибору об'єктів контролю;
- краща взаємодія з податковою адміністрацією, поліцією та береговою охороною;
- вдосконалення системи інформування економічних операторів;
- розвиток Програми гарантії якості, згідно з якою компанії та підприємства, що відповідають певним критеріям, установленим Митною службою, отримують послуги відповідного градаційного рівня.

За результатами аналізу митної системи Швеції можна зробити такі висновки.

Основною відмінністю Митної служби Швеції серед досліджених нами європейських митних служб можна вважати вагомість колегіальної складової в системі управління нею.

Митна служба, як незалежний урядовий орган, підпорядкована Раді митної служби, яку очолює Генеральний директор, призначений Урядом. Інші члени Ради є представниками Уряду, Міністерства фінансів, бізнесових кіл, призначених Урядом, а також представниками відповідних профспілок.

Шведська митна служба працює в тісному контакті з суб'єктами підприємницької діяльності. Крім цього, митна служба ретельно відслідковує процеси, що відбуваються на міжнародній арені. У складі підрозділу розвитку працює спеціальна об'єднана робоча група, до якої входять представники митниці та бізнесових кіл, які забезпечують виконання роботи за двома напрямками: розвиток інформаційних технологій у митній системі та розвиток управлінської структури.

4.3.6. Митна та фінансова охорона Угорщини

Наш інтерес до Угорщини обумовлений тим, що вона межує з нашою державою і має подібне економіко-географічне розташування. Через ці обставини Угорщина перспективна щодо підтримання взаємовигідних відносин у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Торговельна складова зовнішньоекономічних відносин України з Угорщиною незначна. Це демонструють проаналізовані нами і наведені нижче дані Держкомстату України (рис. 4.36)¹. Як експорт, так і імпорт невеликі в загальному товарообігу України. Причому експорт протягом останніх шести років показує деяке зростання, яке пізніше супроводжується спадом, а от імпорт демонструє стабільне незначне зростання.

У 2008 р. зберігалася тенденція щодо активізації українсько-угорського торговельно-економічного співробітництва і зростання двостороннього товарообігу².

Аналіз товарної структури українського експорту до Угорщини свідчить про те, що у 2008 р. її формували як “традиційні” товарні позиції (енергоносії, мінеральна сировина та напівфабрикати), так і готова продукція (машини, обладнання, механізми, апаратура тощо).

Для експортних поставок товарів з України до Угорщини протягом останніх років характерне встановлення стабільної експортної номенклатури товарних груп: радіоелектронна продукція, електроенергія, продукція приладобудування, проводи і кабелі, лісоматеріали, напівфабрикати із заліза та легованої сталі, вуглеводні циклічні та ациклічні, полімери етилену – лише з тією різницею, що обсяги поставок цих товарних груп із року в рік зростають.

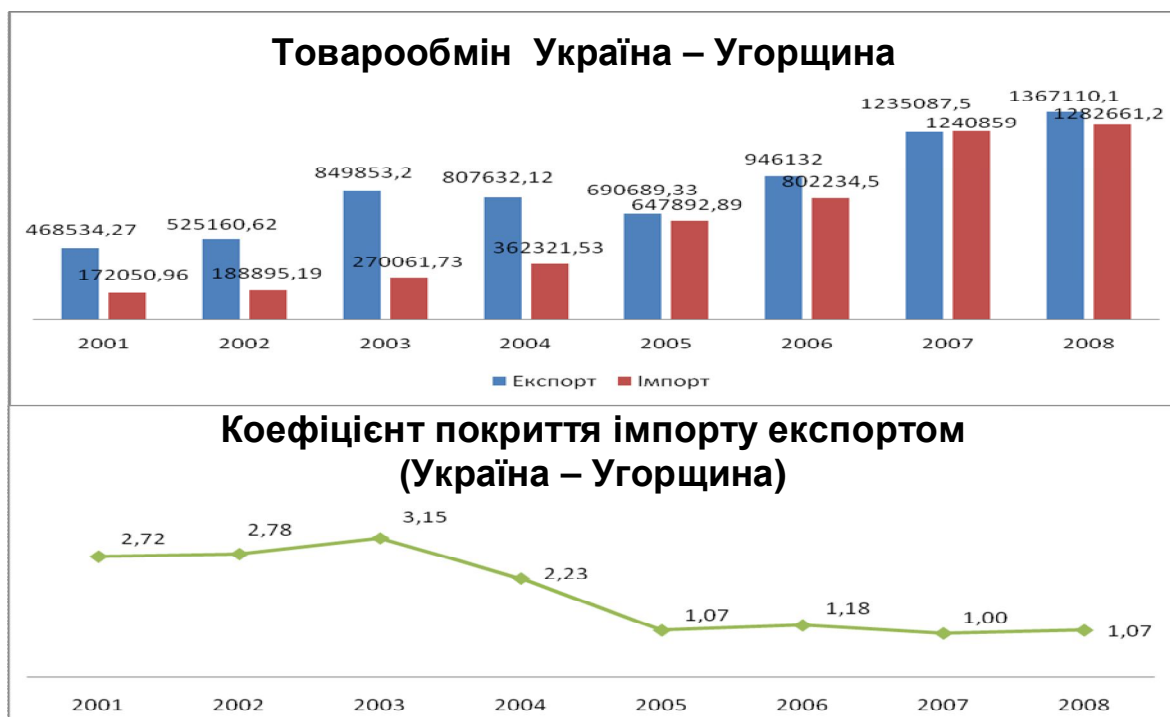


Рис. 4.36. Товарообіг між Україною та Угорщиною (тис дол. США)

¹ Офіційний сайт Держкомстату www.ukrstat.gov.ua

² <http://www.mfa.gov.ua/hungary/>

Нарощування поставок товарів товарної групи 8525 – передавачі для радіотелефонного зв'язку пояснюється зміною кон'юнктури на угорському та українському ринках. Слід зазначити, що обсяги поставок напівфабрикатів із заліза та легованої сталі (товарна позиція 7207) збільшилися внаслідок реалізації програми з реконструкції виробничих об'єктів на угорському металургійному комбінаті “Дунаферр”, що є власністю української корпорації “Індустріальний союз Донбасу”. Поряд з цим зменшилися обсяги поставок з України алюмінію необробленого (товарна позиція 7601), галогенових похідних вуглеводнів (товарна позиція 2903), що також викликані кон'юнктурними змінами на українському ринку цієї продукції.

За даними Держкомстату України, обсяг прямих іноземних інвестицій з Угорської Республіки, вкладений в економіку України станом на 1 жовтня 2008 р. становив 557,1 млн дол. США, або 1,4 % від загального обсягу прямих іноземних інвестицій, вкладених в економіку України. У 2008 р. надійшло угорських інвестицій на суму 121,3 млн дол. США. Нині в Україні діє 441 підприємство за участю угорського капіталу, з яких 280 – спільні.

Обсяг прямих інвестицій з України в Угорську Республіку становить 86,7 тис. дол. США (6 підприємств), за видами економічної діяльності: 33,8 тис. дол. США – машинобудування, 52,9 тис. дол. США – водне господарство.

Крім того, Україна та Угорщина домовилися про реалізацію низки проектів в енергетичній сфері¹. Угорщина є стратегічним партнером України в питаннях підвищення рівня енергетичної безпеки Європи, а також найбільшим імпортером української електроенергії з Бурштинського енергоострова. Щорічні обсяги поставок електроенергії до Угорщини становлять близько 3 млрд кВт/год. Більше того, Україна й Угорщина мають намір об'єднати зусилля в аспекті підвищення експортних потужностей Бурштинського енергоострова, модернізації Бурштинської та Калуської ТЕС, будівництва електромереж. Одним із пріоритетних проектів є будівництво гідроелектростанції на річці Тисі для організації подальших експортних поставок електроенергії до Угорщини.

Крім того, зараз Україна постачає до Угорщини щорічно близько 12 млрд кубометрів газу, при цьому всередині країни використовується 8 млрд кубометрів. Відбуваються також транзитні поставки нафти, які може бути збільшено в разі модернізації системи нафтопроводів “Дружба” та “Адрія”.

Отже, як бачимо, україно-угорські економічні відносини перспективні та взаємовигідні.

Враховуючи географічне розташування країни та проходження її територією основних транзитних шляхів, Угорщина протягом багатьох століть була воротами до Західної Європи. Зростають обсяги вантажообігу майже за всіма видами транспорту, і ця тенденція не припиняється з початку 90-х рр.

Угорщина стала членом Євросоюзу з 1 травня 2004 р., що призвело до реорганізації органів та діяльності адміністрації митного і прикордонного контролю.

¹ www.ya2008.com.ua/press-center/news

Відповідно до шенгенських норм митний контроль на зовнішніх кордонах тепер посилений, а контроль територій уздовж внутрішніх з ЄС кордонів здійснюється мобільними групами контролю. Генеральна програма розвитку переміщення через митний кордон впроваджена з 1995 р. Її мета – забезпечення відповідності митного та прикордонного контролю вимогам Шенгенської угоди.

Структура митної системи Угорщини значно відрізняється від української тим, що в ній Митне управління – не відокремлений централізований орган, а лише структурний підрозділ Головного управління угорської митної та фінансової охорони, що так само поєднує в собі багато інших підрозділів, головна мета яких – забезпечення економічної безпеки не лише Угорської Республіки, а й усього ЄС¹.

Структура митної та фінансової охорони Угорщини (рис. 4.37) має три рівні управління.

Щоб захистити економіку Угорщини і, відповідно, Європейського Союзу, угорська митна та фінансова охорона піддає імпорتنі підакцизні товари з не союзних країн посиленому контролю.

Порушенням акцизних правил вважається:

– ввезення акцизних товарів без декларації в кількості, яка перевищує ту, що не підлягає стягненню збору;

– ввезення акцизних товарів, володіння, користування чи управління якими може відбуватися в іншій формі, ніж та, що визначена найменуванням товару, який не підлягає зборам.

Митна адміністрація запровадила контроль за експортом і нерозповсюдженням ядерної зброї відповідно до законних положень.

Для предметів військового призначення передбачено трирівневе ліцензування. Після видачі загальної ліцензії на цю діяльність суб'єкт повинен у кожному конкретному випадку проводити окремі переговори, в результаті яких йому може бути видана торгова ліцензія, необхідна для експорту або імпорту підконтрольних предметів.

Ліцензії видаються компетентним відділом Служби ліцензування та державного управління Міністерства економіки і транспорту на підставі попереднього схвалення міжміністерським комітетом. Рішенню міжміністерського комітету передують рекомендації робочої експертної групи комітету. Угорська митна та фінансова охорона бере активну участь у діяльності обох органів.

Владні органи, що беруть участь у роботі міжміністерського комітету та робочої експертної групи, перебувають в особистій та постійній співпраці одне з одним, і їх зв'язок виявився дуже ефективним.

На предмети подвійного призначення ліцензії видаються компетентним відділом Служби ліцензування та державного управління Міністерства економіки і транспорту, окрім випадків транзиту, коли міжнародна транзитна відомість видається прикордонною митницею в'їзду, а надання ліцензії та оформлення товарів проводиться на прикордонній митниці виїзду.

¹ Офіційний сайт Угорської митної та фінансової охорони www.vam.gov.hu

Там, де справа стосується предметів, що включені до списків міжнародних підконтрольних продуктів і технологій, угорські митні органи здійснюють детальний контроль у всіх випадках перевезень, якщо це можливо.



Рис. 4.37. Структура митної та фінансової охорони Угорщини



Рис. 4.38. Структура Головного управління митної та фінансової охорони Угорщини

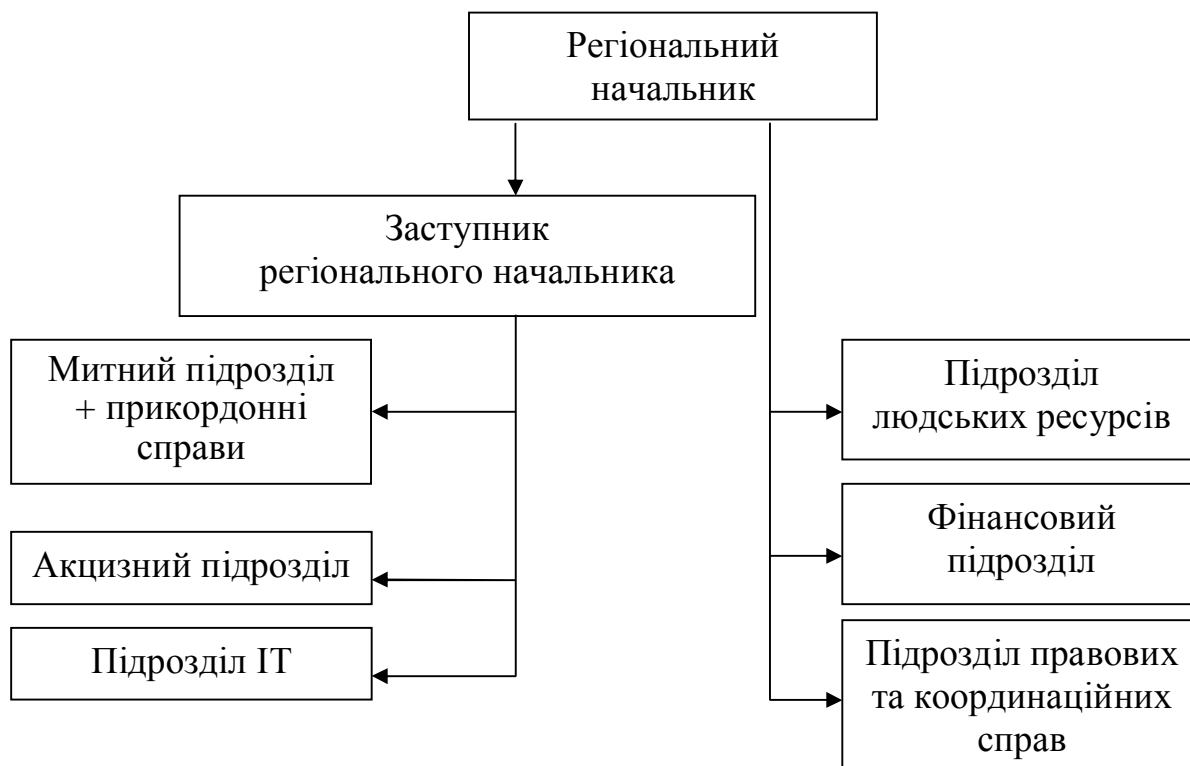


Рис. 4.39. Структура регіональних управлінь

Протягом п'яти днів після закінчення кожного місяця митні органи надсилають копії релевантних сертифікатів про перевезення і транзитних ліцензій до Служби експортного контролю, а також до Департаменту стратегій оборони Головного управління угорської митної та фінансової охорони, де вони переглядаються експертами. Після перегляду копії імпорتنих сертифікатів і транзитних ліцензій пересилаються від Служби експортного контролю до Служби експортного контролю та заборони хімічної і біологічної зброї Міністерства економіки і транспорту, де вони надалі переглядаються та обробляються. У разі, якщо на будь-якому етапі перевірки документів виявлено ознаки порушення законодавства, Департамент стратегії оборони проводить розслідування щодо порушника разом з експертами Служби експортного контролю та заборони хімічної і біологічної зброї Міністерства економіки.

Митні служби, які здійснюють контроль за міжнародними підконтрольними продуктами й технологіями, повинні принаймні раз на рік навідуватись до місця розташування суб'єктів ЗЕД, що провадять міжнародну торгівлю такими товарами, на підставі внутрішнього розпорядження.

Існують певні правила, що визначають процедури, яких слід дотримуватися в разі виявлення факту порушення законодавства. Робота митних органів здійснюється за допомогою стаціонарної моніторингової системи виявлення радіоактивних речовин на кордонах, яка була встановлена частково за допомоги уряду США, а частково за рахунок національних коштів. Система функціонує майже на всіх важливих прикордонних станціях. Тут діють 36 великих установок, в той час як на менших станціях прикордонного пропуску використовують ручне обладнання. За зовнішньої підтрим-

ки було введено в дію 3 автомобільні рентгенівські установки. Їх легко встановлювати і робити рентгенограми вантажів у вантажівках, в аеропортах, тут також діє апаратура, здатна виявляти вибухонебезпечні та наркотичні речовини ¹.

За результатом аналізу можна зробити висновок, що у зв'язку зі вступом Угорщини до ЄС в роботі її митної системи значно посилилася складова експортного контролю.

4.3.7. Реформування митної системи Польщі

Геополітичне розташування України та Польщі, територіальна близькість, традиційні економічні зв'язки і взаємний інтерес створили сприятливі передумови для того, щоб торговельно-економічні відносини між ними набули якісно нового виміру. Останнім часом українсько-польські стосунки в політичній та економічній сферах помітно активізувалися. Зокрема, інтенсивнішим став політичний діалог, зріс товарообіг між двома нашими країнами за 2008 р. на рекордні 50 %, до понад 6 млрд дол. США, поглибилась культурно-гуманітарна співпраця.

Республіка Польща – найбільший торговельний партнер України серед країн Центральної та Східної Європи. Польща займає четверте місце серед країн-партнерів України за обсягами експорту українських товарів до неї (3,5 % загального експорту України) і п'яте місце за обсягами імпорту польської продукції до України (5,0 %).

Як показують результати проведеного нами аналізу (рис. 4.40), протягом 1999–2007 рр. експорт українських товарів та послуг до РП зріс у 5,1 раза (з 339 до 1741 млн дол. США), імпорт – більш ніж в 11 разів – з 271 до 3065 млн дол. США, з них 95 % зовнішнього торговельного обігу припадало на товари і 5 % – на послуги.

За даними Державного комітету статистики України, у 2008 р. обсяги взаємної торгівлі товарами становили 618,5 млн дол. США, імпорт в Україну – 4280,3 млн дол. США та експорт в РП – 2338,2 млн дол. США. При зростанні обсягів імпорту товарів з Польщі в Україну на 46,6 %, порівняно з 2007 р., обсяги експорту товарів з України збільшилися на 42,8 %. Від'ємне для України сальдо торговельного балансу у 2008 р. становило 1942,0 млн дол. США. Україна для Польщі є другим за обсягом ринком збуту польських товарів серед країн Центральної та Східної Європи (після Чехії) та посідає за цим показником 11-те місце серед країн світу ².

Однак Україна експортує до Польщі в основному товари з низьким вмістом доданої вартості (сировина, енергоносії, металопродукція тощо), на які припадає 93 % українського експорту. Середня вартість однієї тонни експортованих до Польщі товарів становить 190 дол. США, а імпортованих – 930 дол. США.

¹ www.sipri.org/contents/expcon/hun_customs.html

² <http://www.mfa.gov.ua/poland/>

Головним державним виконавчим органом у Польщі, який реалізує митну політику, є Митна служба. Після Другої світової війни спеціальним урядовим указом було створено Міністерство фінансів, а в його складі – Митне управління. Згодом відкрилися окремі митні відділи в містах Гдині, Гливиці, Кракові, Познані та Варшаві. Як і більшість митних адміністрацій світу, польська митна служба складалася з центрального апарату і регіональних митниць.



Рис. 4.40. Основні показники торгівлі України та Польщі (тис. дол. США)

Центральний апарат мав у своєму складі такі служби: Управління кадрів та підготовки, Правове управління, Управління запобігання порушенням митних правил та загального нагляду, Управління тарифного і нетарифного регулювання, Управління вдосконалення митних процедур, Управління перегляду систем митної класифікації та оцінки, Управління митних складів та незалежних відділень, Управління внутрішнього аудиту, Управління інформаційних технологій, Фінансове управління, Адміністративно-інвестиційне управління, Відділ міжнародних зв'язків та європейської інтеграції, Відділ митної статистики та аналізу, Центральна митна лабораторія, Відділ зв'язків з громадськістю, Представництво президента.

Особливості структури сучасної митної служби пов'язані з європейським будівництвом. Такі чинники, як швидкий розвиток і різноманітність зовнішньої торгівлі, складність регламентацій призвели до того, що мит-

ниця була змушена переглянути свою структуру, процедури й методи контролю. Для того, щоб прискорити операції з митного очищення, потрібно було розробити нові методи роботи, спростити процедури. Задля того, аби адаптувати митницю до сучасних потреб, по всій країні створено бюро взаємоконтролю, проведено комп'ютеризацію процедур митного очищення. У свою чергу, скасування кордонів після створення угод СОТ/ГАТТ, митних союзів і нарешті Європейського Союзу потребувало суттєвого зменшення мит і податків під час перетину кордонів. Після вступу Польщі до ЄС відбулася передача на рівень наднаціональної компетенції в справі митної політики. Відтак зник її національний характер, і було створено реформовану державну митну систему. Йдеться насамперед про інституціональну сферу, функціонування якої належить виключно до компетенції держав-членів¹.

Протягом найближчих років напрямок змін у митній політиці Польщі визначався пристосуванням до принципу вільного та необмеженого товарообміну в Євросоюзі, що є однією з підстав його існування. Основою вільного товарообміну виступають три найголовніші елементи²:

- елімінація тарифного бар'єра (утворення митного союзу між країнами – членами);
- елімінація фіскального обмеження;
- елімінація позатарифного обмеження (кількісного та якісного).

Реформування митної політики Польщі в період трансформаційних системних змін, зумовлених вступом Польщі до ЄС, визначило пріоритетну спрямованість механізмів її реалізації в умовах глобалізації зовнішньої торгівлі відповідно до норм і правил ГАТТ/СОТ і вимог ЄС. Вступ до ЄС сприяв розвитку якісно нового рівня зовнішньоекономічної діяльності, розширенню зв'язків та інтеграції польської економіки в європейську і світову, внаслідок чого було створено ефективну та прозору митну систему. Використання позитивного досвіду реформування митної сфери Польщі дасть можливість Україні більш швидко, якісно та ефективно здійснити євроінтеграційний процес.

Рамковим документом, який регулював процес інтеграції Польщі до ЄС, була Угода про асоціацію (Європейська угода), де зазначалася можливість повноправного членства за умови виконання поставлених вимог. Особлива цінність Угоди полягала в такому:

- 1) проведення політичного діалогу, насамперед через інституційний механізм, рішення в межах якого є обов'язковими для виконання;
- 2) створення асиметричної зони вільної торгівлі із чіткими часовими рамками відкриття ринків та адаптації їх функціонування до умов ЄС;
- 3) необхідність адаптації польського законодавства до норм і стандартів ЄС³.

¹ Gerard Mosiej. *Polityka Celną Polski w okresie transformacji systemowej*. Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek, 2004. – S. 344.

² Por. S. Wellisz. *Wolny handel czy ochrona rynku krajowego*. Warszawa : CASE, 1994. – S. 6.

³ Сідлецька Н. П. Митна політика Польщі в період системного реформування // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 1. – С. 11 – 17.

Від часу підписання Об'єднавчої угоди Польщі з Євросоюзом 16 грудня 1991 р. польська митна політика формулюється згідно з цією угодою. Після приєднання польська (у значенні національна) митна політика перестала існувати. Це пов'язано з відмовою Польщі від права на незалежне встановлення митних ставок в оборотах з іншими країнами, а також з приєднанням до спільної митної зони.

Польща пристосувала своє право щодо тарифних бар'єрів у товарному обороті з Євросоюзом (за винятком сільськогосподарських товарів). У митній сфері найголовнішим було скасування нетарифного обмеження (уніфікація процесу сертифікації, стандартизації, а також скасування процедурних оплат за виконання митної діяльності)¹.

До 1 січня 2000 р. Польща, як член СОТ, знизила на 40 % мито на промислові продукти і на 36 % – на харчові продукти. Припинено також введення нових позатарифних обмежень, а після заміни на митний еквівалент скасовано фіскальні обмеження.

У процесі інтеграції митної політики Польщі до ЄС науковці виділяють три етапи:

– перший: з моменту підписання Європейської угоди до відкриття партнерських переговорів щодо Митного союзу (1991–1999);

– другий: від початку цих переговорів до їх закриття в березні 2001 р. (1999–2001);

– третій: 2001–2004 рр., закінчено переговори в митній сфері, відбувся референдум про вступ².

Уряд працював на розвиток зв'язків зі світовою економікою і впровадив ліберальну митно-торговельну політику. На першому етапі трансформації Польща мала справу з шоковою опцією відкриття ринку. Завдяки таким реформам Польща стала країною з найкращою відкритою економікою для імпорту в світі, до того ж не тільки відкритою для співпраці з закордоном, але також країною, пристосованою до інтеграції з ЄС, в економіці якого важливу роль відіграє ефективна митна система.

Головні завдання митної служби Республіки Польща полягають у такому:

– здійснення митного контролю;

– визначення і збиранні мита й податків на державному кордоні;

– боротьба з контрабандою і протидія митному шахрайству.

Основна функція митної служби Польщі – фіскальна. Крім цього, митна служба Польщі також здійснює захист:

– національної промисловості (від торгівлі товарами, поширення яких може негативно вплинути на національних товаровиробників);

¹ Звернення Комісії до Європейського Парламенту та Ради: стратегія розширення та головні виклики 2006–2007. СОМ (2006) 649, Брюссель 8.11.2006.

² Басараб М. Б. Досвід європейської інтеграції Польщі: перспективи для України / Національний інститут проблем міжнародної безпеки Ради національної безпеки та оборони України. – К., 2004. – 18 с.

- навколишнього середовища (від можливого ввезення на територію країни небезпечних речовин і мікроорганізмів);
 - світової фауни та флори (від нелегального обігу різновидів, які перебувають на межі знищення чи підлягають охороні);
 - споживачів (від появи на ринку товарів, які не відповідають стандартам якості Польщі, або строк придатності яких минув);
 - суспільства (від поширення товарів, предметів, знарядь чи приладів, які можуть становити або створювати ризик чи небезпеку для життя, здоров'я й безпеки громадян або безпеки країни (зброя, паралізуючі гази тощо));
 - держави (від втрати культурної спадщини, тобто від вивезення товарів, які мають культурну або історичну цінність);
 - авторів, художників, митців, власників патентів (від порушення права інтелектуальної власності, торговельної марки, запатентованих прав тощо).
- Загалом, митна служба Польщі здійснює регулювання у сфері:
- заходів державної митної політики щодо регулювання цілей та обсягів міжнародної торгівлі (моніторинг виконання митних квот тощо);
 - дотримання національних і міжнародних митних правил щодо заборони обмежень у міжнародній торгівлі, підписаних Польщею двосторонніх та багатосторонніх угод з питань митної справи;
 - контролю за іноземною валютою ¹.

Управлінські проблеми Митної служби Польщі щодо реалізації нових завдань в умовах вступу до ЄС слід розглядати в межах основних аспектів:

- зміни компетенції митної служби;
- організаційна структура митної адміністрації;
- кадрові питання;
- пристосування до сучасних інформаційних систем ².

Зміни компетенції митної служби щодо реалізації нових завдань нерозривно пов'язано з 1997 р., коли було прийнято новий Митний кодекс. Однією з найважливіших передумов появи цього Кодексу було приготування Польщі до вступу в ЄС.

В Європейській угоді, що склалася між Республікою Польща і країнами – членами ЄС, сторонами було встановлено, що для економічної інтеграції Польщі у Співтовариство необхідно наблизити законодавство Польщі до існуючого законодавства Співтовариства. Польща зобов'язалася створити всі умови для поступового вступу до ЄС. У царині права, встановленого європейськими договорами, найбільш важливим було визнано митне право. Ухвалення Митного кодексу стало безпосередньою реалізацією ст. 68 і 69 Європейського договору.

Основою впровадження 1 січня 1998 р. Митного кодексу Польщі був Митний кодекс ЄС, а також практичні поради до нього, з урахуванням пе-

¹ Митне регулювання в ЄС та в Україні: порівняльно-правове дослідження : науково-практичний посібник / В. Мароха, Н. Олійник, О. Омельченко. – К. : Ніко-Принт. – 2005. – С. 459.

² <http://www.mf.gov.pl>

вної специфіки економічних умов Польщі. Треба було взяти до уваги швидкі зміни ситуації в торговому обороті Польщі з третіми країнами.

У процесі впровадження в життя Митний кодекс вмщував 81 повноваження щодо видання виконавчих актів, але після численних змін їх було вже 100.

Митний кодекс запровадив нові правила регулювання, які мали бути впроваджені до кінця 1997 р. У новій редакції встановлювалися правила, які, з одного боку, спрощували митні процедури, а з іншого – зобов'язували ефективніше проводити контроль над товарообігом у ЗЕД. Це дозволило зберегти рівновагу між спрощеннями митних процедур і контрольними функціями митної адміністрації.

Говорячи про передумови ухвали нового Митного кодексу, слід також зауважити, що митне право мало затвердити звід правил, які унеможлилювали реагування на появу нового закордонного товарообігу. Слід зазначити, що зовнішньоторговельний товарообіг зріс із 30 млрд дол. у 1991 р. до 75 млрд дол. у 1998 р. (у 2,5 раза). Таке стрімке зростання зовнішньої торгівлі змусило переглянути порядок митного контролю товарів та інших митних правил. Зміни митного права мусили встигати за змінами в розвитку економіки.

У жовтні 1999 р. уряд Польщі прийняв митну стратегію. Подальшого успіху було досягнуто під час адаптації до Митного кодексу Співтовариства та імплементаційних положень. У 2001 р. гармонізацію було майже завершено завдяки прийняттю змін до польського Митного кодексу, який набув чинності в липні 2002 р. Того ж 2002 р. було прийнято та імplementовано зміни до указу про спрощені процедури, а також прийнято закони, які запровадили юридичну основу для фундаментальної реструктуризації митної служби. У результаті Центральне митне управління та Генеральну інспекцію митниці було скасовано. Митна адміністрація Польщі стала менш централізованою. Реформовані митні палати на регіональному рівні прийняли відповідальність за ведення індивідуальних справ, а законодавчі, стратегічні та координаційні обов'язки покладено на новостворену митну службу в межах Міністерства фінансів. У 2002 р. набули чинності зміни до Акта про митну службу щодо розслідування та контрольних повноважень митних офіцерів¹.

Нині Митний кодекс Польщі вже недійсний. Він втратив чинність з 30 квітня 2004 р., а вже наступного дня набув чинності Митний кодекс Євросоюзу, норми якого безпосередньо діють у Польщі.

Слід зауважити, що митні правила, які діяли в Польщі до 1 травня 2004 р., були повністю гармонізовані з митними правилами Євроспільноти.

¹ [www.europa.eu.int. http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/editorial/legal_notice.htm](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/editorial/legal_notice.htm) Наприклад: Доповідь Комісії [COM (2001) 700 final – SEC (2001) 1745]; Узагальнююча Доповідь Європейської Комісії про стан готовності до членства в ЄС Чеської Республіки, Естонії, Кіпру, Латвії, Литви, Угорщини, Мальти, Польщі, Словенії та Словаччини [COM (2003) 0675 final – SEC (2003) 1200–1209].

Більш ніж шестирічний період застосування цих правил підготував митну службу до безпосереднього застосування митного права ЄС.

У 2002–2004 рр. відбувались великі зміни в організації та компетенції митної адміністрації. Ці зміни були відповіддю на виклики, які постали перед польською митною службою у зв'язку зі вступом в ЄС.

З 1 вересня 2003 р. набув чинності закон від 27 червня 2003 р. “Про утворення Воєводських Колегій Казначейства”, а також закон про зміну деяких законів, які регулювали завдання і функції державних органів та організацію структурних одиниць, які підпорядковувались Міністерству фінансів. Цей закон був надзвичайно важливим для всієї митної служби, він вирішальним чином окреслив її майбутнє, був третім і останнім елементом перебудови фіскального апарату, до якого, крім податкової адміністрації та держказначейства, належить і митна служба. Двома попередніми етапами були:

1. Закон від 20 березня 2002 р. про реорганізацію митної адміністрації, а також про зміни деяких законів.

2. Закон від 7 червня 2002 р. про звільнення Генерального митного інспектора, про зміни в законі про бюджетний контроль.

Метою цих змін у митній службі було досягнення більшої ефективності служби у сфері боротьби з контрабандою, а також наближення організаційної та функціональної структури до стандартів Європейського Союзу.

Всі етапи перебудови митної служби значно відрізнялись між собою характером змін.

Перший етап полягав у ліквідації урядової адміністрації – голови Головного митного управління і відділу, який його обслуговував. У результаті цієї зміни зміцнилися позиції регіональних митних адміністрацій, які отримали нові завдання і функції, зокрема право на провадження справ, пов'язаних з порушенням митних правил. Завершення децентралізації управління було неможливе без нового територіального органу митної адміністрації, в тому числі начальника митного управління. Ці територіальні органи виникли на базі 17 митниць і відділів, які входили до їх складу. З метою наближення митної номенклатури до податкової на базі 17 митних управлінь було додатково створено 17 митниць.

Другий етап перебудови митної служби призвів до ліквідації посади головного митного інспектора. У зв'язку з цим було ліквідовано Генеральний митний інспекторат, а також його територіальні відділення, наприклад регіональні митні інспекторати. У результаті під ліквідацію підпала ціла митна інспекція. На третьому етапі ліквідаційні реформи не оминули жодного управління, а натомість не було створено жодного нового управління.

Водночас значним змінам піддано завдання і функції митної служби (рис. 4.41), що відобразилося на організаційній структурі (рис. 4.42).

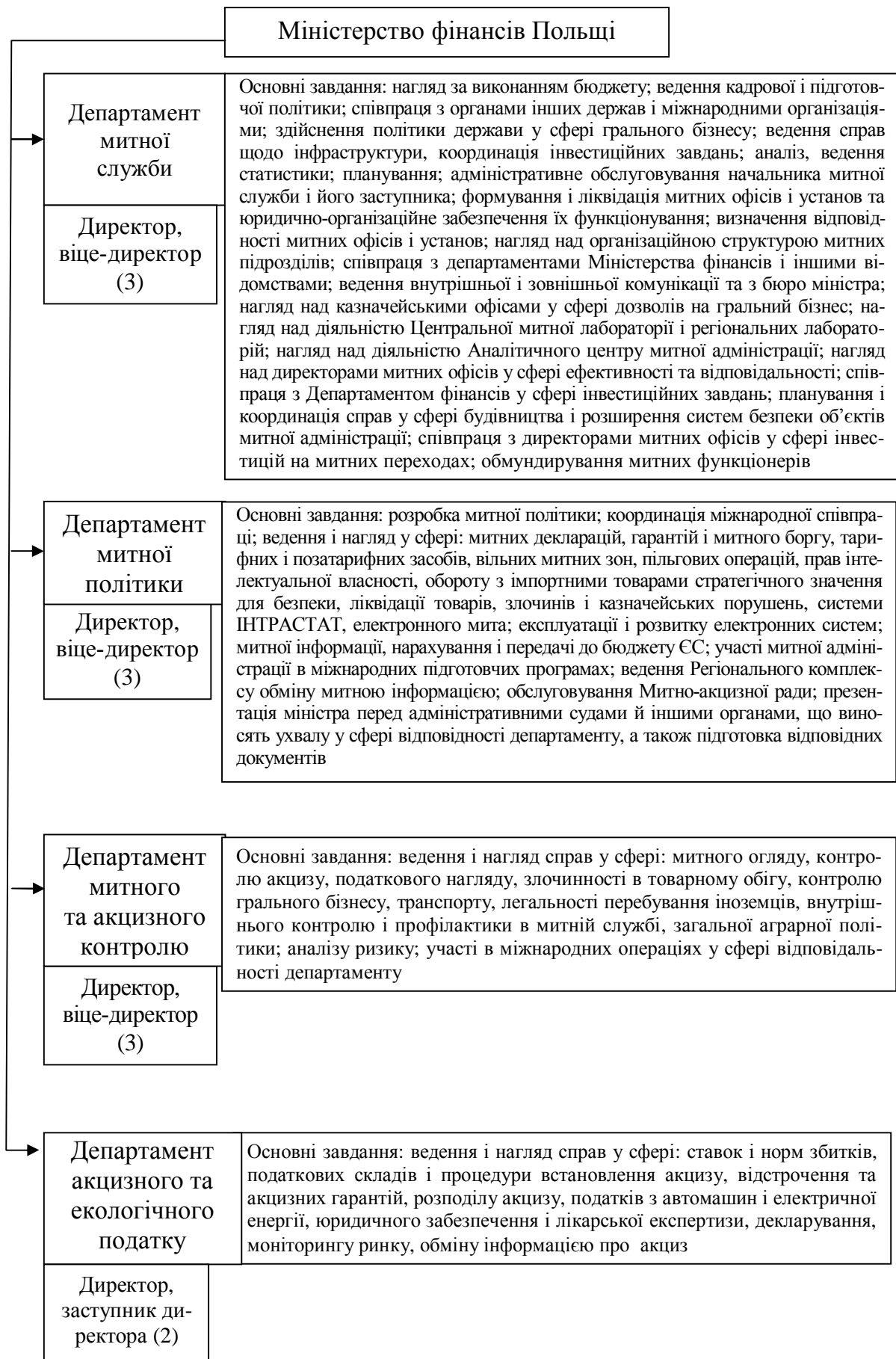


Рис. 4.41. Організаційна структура та повноваження центрального відомства Митної служби Польщі

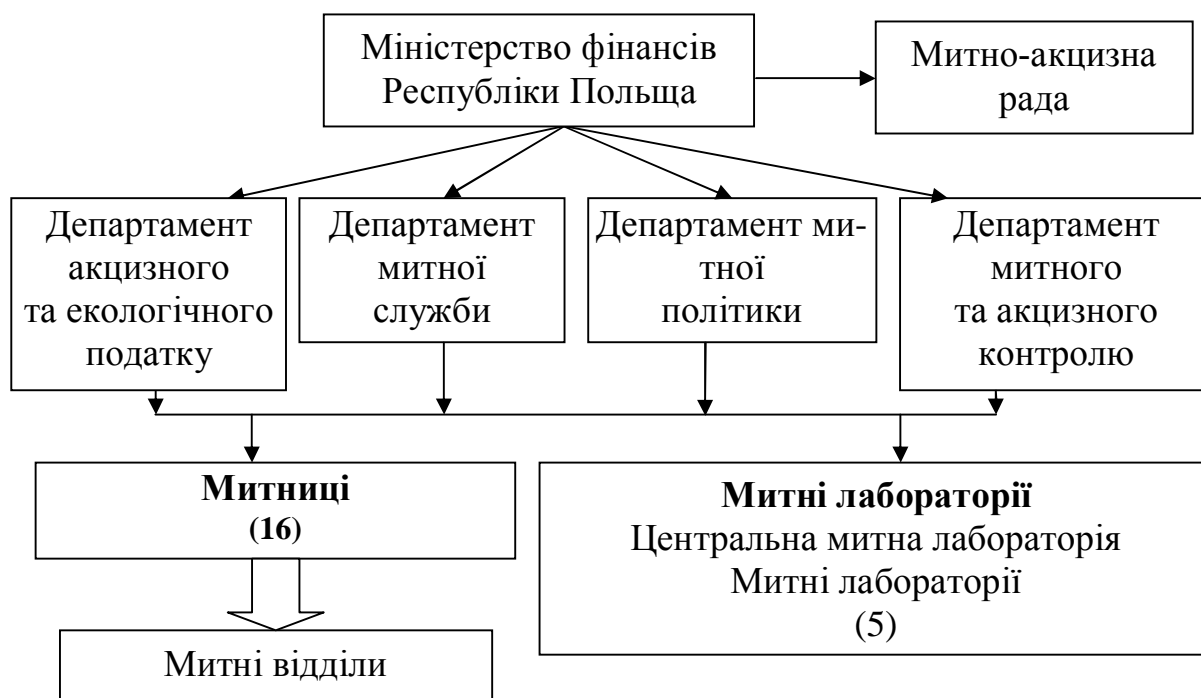


Рис. 4.42. Організаційна структура митної системи Польщі

До найважливіших нових завдань митної служби належали:

- надання начальникові митного управління і директорів митниці статусу податкових органів у сфері справляння акцизного збору як при імпорті товарів, так і при стягненні акцизу з національних товарів; до 1 травня 2004 р. це завдання набуло додаткового значення, оскільки з того часу набув чинності новий закон про акцизний збір;

- надання керівникові митного управління і митниці статусу податкових органів у сфері справляння імпортного мита. Повноваження митної служби не були повними, начальник митного управління і директор митниці мали право приймати рішення щодо справляння ПДВ з імпортованих товарів, але не мали права відстрочувати сплату мита або податкової заборгованості, повертати надміру сплачене мито, надавати податкові пільги;

- виконання податкового контролю за експортними та імпортними товарами, деякими підакцизними товарами мало велике значення для ефективності податкової системи, що безпосередньо впливало на величину бюджетних доходів від збирання акцизу;

- надання директорів митниці повноважень виконавчого органу (за винятком нерухомості);

- контроль за легальністю працевлаштування, а також проживання іноземців має характер охорони конкуренції на місцевому ринку праці з огляду на рівень безробіття.

З 1 травня 2004 р. митна служба отримала нові завдання, що виникли зі вступом Польщі до ЄС. До них належать:

- охорона зовнішніх кордонів ЄС на східному й північному кордоні, а також у морських та аеропортах;

- співпраця в реалізації спільної земельної політики означає систему доплат, що стосується вивезення сільськогосподарської продукції. Порушення в

цій сфері можуть призвести до накладання штрафів на Польщу, тому митна служба несе велику відповідальність за відвернення таких порушень;

– завдання, пов'язані із впровадженням інформаційної бази даних зовнішньоторговельного обігу, включаючи товарообіг з країнами ЄС (INTRASAT).

Слід зауважити, що польська митна служба приносить близько 41 % доходів до місцевих бюджетів. Це доходи від збирання акцизу з імпортованих і внутрішніх товарів, імпортного мита. До бюджету ЄС перераховується 75 % імпортованих податків. Така функція накладає на польську митну службу велику відповідальність у сфері правильного визначення та ефективної системи збирання податків до бюджету Польщі і ЄС.

Нині діє чотирирівнева система управління митною системою з чітким розподілом компетенції.

До компетенції міністра фінансів у сфері митної справи входять такі функції.

1. Контроль за справами, які належать до компетенції митних органів.
2. Контроль за виконанням бюджетних завдань митними органами.
3. Формування кадрової та освітньої політики митних органів.

До завдань Митної служби Республіки Польща належить реалізація державної митної політики, а також виконання інших завдань, а саме:

1. Контроль за дотриманням митного права, а також інших нормативних документів, пов'язаних з переміщенням товарів через кордон.

2. Справляння митних зборів та інших платежів, пов'язаних із переміщенням товарів.

3. Податковий контроль, стягнення акцизного податку.

4. Співпраця в реалізації спільної європейської політики.

5. Ведення статистики внутрішнього товарообігу між країнами – членами ЄС (INTRASAT).

6. Запобігання незаконному вивезенню культурних цінностей.

7. Контроль за легальністю працевлаштування іноземців.

8. Співпраця з митними органами інших країн ЄС та міжнародними організаціями.

До завдань директора митниці належить:

1. Реалізація державної митної політики.

2. Здійснення контролю за діяльністю начальників митних відділів.

3. Прийняття рішень у другій інстанції у справах, перша інстанція – начальники митних відділів.

4. Реалізація кадрової політики і підвищення кваліфікації в структурних підрозділах митниці.

5. Виконання інших завдань, закріплених статутом митниці.

До завдань начальника митного відділу входить:

1. Контроль за справлянням митних платежів.

2. Контроль за справлянням акцизного податку.

3. Контроль за справлянням митних зборів і платежів з імпортованих товарів.

4. Контроль за здійсненням митного контролю та митного огляду.
5. Здійснення податкового нагляду.
6. Здійснення інших функцій, перелічених в окремих правилах.

Організаційну структуру митниці та відділу розглянемо на прикладі Варшавської митниці та одного з її відділів (рис. 4.43, 4.44).

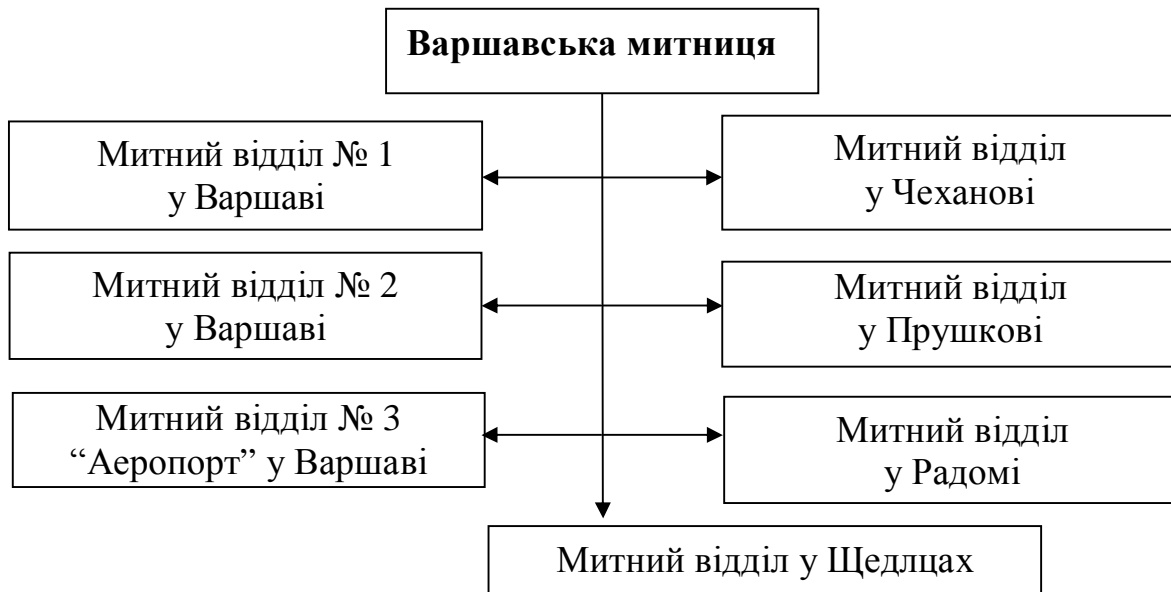


Рис. 4.43. Організаційна структура Варшавської митниці

Говорячи про завдання митної служби, не можна забувати про незвичну функцію контролю за охороною інтересів Польщі і ЄС. Митна служба може здійснювати контрольні функції самостійно або у співпраці, проводити правоохоронну діяльність з метою запобігання митній контрабанді і податковим порушенням, а також порушенням, що посягають на фінансові, економічні або суспільні інтереси Польщі і ЄС. Ця діяльність має бути обґрунтована аналізом ризику так, щоб сили концентрувалися на фактичних загрозах, а не на тотальному або хаотичному контролі. Контроль, який здійснюється митною службою, має бути сконцентрований на фіскальній функції служби. Також зросли завдання митної служби щодо стягнення акцизного збору і контролю за легальним працевлаштуванням і перебуванням іноземців. Ліквідація кордонів на заході і півдні держави змінила засади здійснення статистичного контролю в пунктах пропуску. З цією метою на митницях створено так звані мобільні групи.

Також на даний момент закінчено розбудову системи управління ризиками в митній службі, особливо важливий розвиток аналізу ризиків, який є основою ефективної діяльності митної служби. Розвиток інформаційних систем та обмін інформацією перед прибуттям товару обумовили ефективний аналіз ризиків і полегшили розпізнавання легального товарообігу, який здійснюється суб'єктами підприємницької діяльності, і товарообігу, який може нести небезпеку або загрожувати безпеці. Інформація, що

аналізується перед прибуттям і контролем товару, дозволяє краще розпізнавати можливі загрози і приймати рішення про збільшення або зменшення кількості митних процедур, що призводить до економії коштів і часу оформлення товару. Функціонування польської митної служби в рамках служб країн ЄС сприяє розвитку співпраці у сфері аналізу ризику та спільному дослідженні ризиків і потенційних загроз.

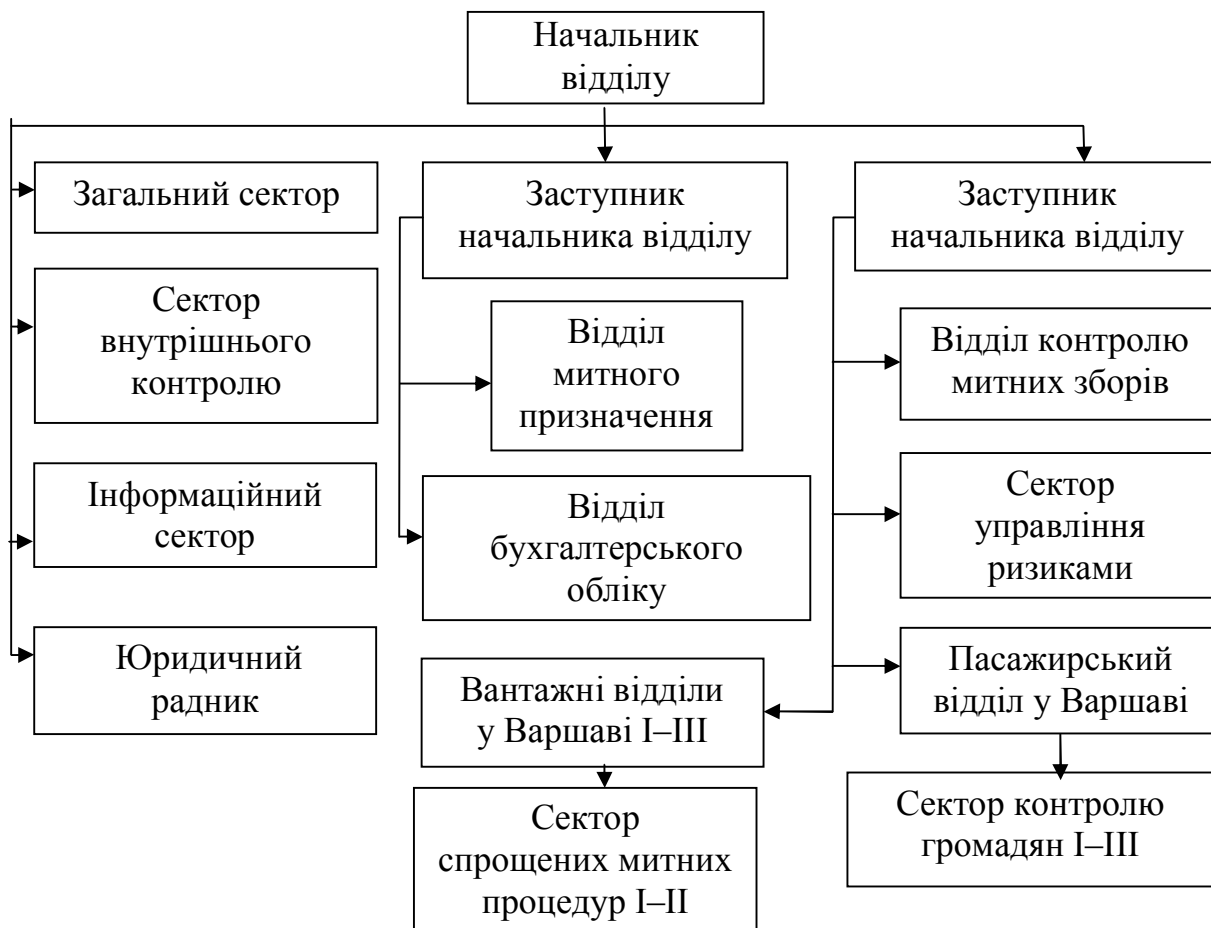


Рис. 4.44. Організаційна структура митного відділу № 3 “Аеропорт” Варшавської митниці

Важливим аспектом при виконанні контрольної функції є відповідне оснащення митниць для проведення митного контролю. Тут відбувся доволі великий прогрес, в тому числі завдяки коштам, наданим Співтовариством. Ці кошти дозволили митній службі оснастити 13 митниць спектрофотометрами, фіброскопами, ендоскопами а також іншими приладами для митного контролю. Разом із центрами Співтовариства закуплено 145 різноманітних засобів митного контролю на суму понад 14,5 млн злотих.

Ефективність діяльності митної служби великою мірою залежить від її контрольних повноважень, які достатньо розширились. Митні органи отримали право організовувати й реалізувати оперативно-пошукову діяльність, пов’язану з:

- отриманням, нагромадженням, обробкою і перевіркою інформації, що стосується зовнішньоторговельного товарообігу;
- можливістю секретного спостереження;

– використанням допомоги осіб, не задіяних у митній службі, а також правом на застосування засобів безпосереднього примусу у формі фізичної сили та індивідуальних технічних і хімічних засобів або засобів, призначених для обеззброєння і конвоювання осіб.

Митна служба Польщі як митна служба країни – члена ЄС зобов’язана:

– ефективно стягувати платежі до бюджету за допомогою сучасних інструментів;

– реалізовувати ефективний митний контроль, що ґрунтується на управлінні ризиками;

– ефективно боротися з контрабандою і порушеннями митних правил, а також охороняти внутрішній ринок.

Всі ці функції потрібно виконувати так, щоб полегшити легальну торгівлю, обмежуючи митні витрати господарської діяльності. Це змушує митну службу діяти в межах організаційної структури, наближеної до вимог європейських стандартів. Із квітня 2003 р. на офіційному сайті митної служби Польщі ¹ опубліковано зміни в структурі митної служби на рівні митниць, управлінь і митних відділів.

У Міністерстві фінансів у співпраці з директорами митниць було опрацьовано модель структури митної служби, в якій затверджено, що від 1 травня 2004 р. відбудеться виокремлення із попередньої структури митного управління одиниці у вигляді митного відділу (до того часу відділ прийняття митних рішень).

Отже, зовнішньоторговельний товарообіг мав обслуговувати виключно митний відділ, у розпорядженні якого є відповідне кадрове й технічне забезпечення. Митні управління стали адміністративними одиницями першої інстанції, до завдань яких належить, зокрема, провадження у справах про порушення митних правил, сплата акцизного збору, якісний податковий контроль, а також внутрішній контроль.

Одночасно з цим директори митниць мусили внести пропозиції щодо структури митної адміністрації. У рамках презентованого матеріалу зацікавлені особи могли подати окремим директорам митниць зауваження і пропозиції щодо структури. Всі зауваження й аргументи місцевих підприємців, територіальних органів самоврядування, а також профспілкових комітетів, які беруть участь у митному оформленні, було проаналізовано під час розробки правових актів, які стосувалися організаційної структури митної служби.

Після вступу Польщі до ЄС функціонують 14 митниць, 52 митних управління і 175 митних відділів (з них 55 прикордонних). До 30 квітня 2004 р. діяли 14 митниць, 67 митних управлінь і 277 митних відділів (із них 135 прикордонних). Це означає, що після вступу до ЄС ліквідовано 12 митних управлінь і 102 митних відділи (із них 80 прикордонних). Кількість митниць не змінилась.

Робота над організаційною структурою митної служби передбачала підготовку таких правових актів – розпоряджень міністра фінансів:

– щодо утворення митниць і митних управлінь, а також визначення території їх діяльності;

– стосовно місцевих особливостей митних органів;

¹ <http://www.mf.gov.pl>

– щодо визначення митних управлінь, які здійснюватимуть функції, передбачені нормами митного права залежно від товарів або митних процедур, яким можуть підлягати товари;

– для митних управлінь, які пов'язані з експортом, імпортом або транзитом товарів стратегічного значення;

– щодо митних управлінь, у віданні яких перебуватиме ввезення або вивезення ГМО-продуктів;

– про надання статусів митниць і митних управлінь.

Організаційна структура митної служби визначена постановою міністра фінансів № 24 від 23 грудня 2008 р. (табл. 4.2).

Реорганізація митної служби проводилась у 2004–2005 рр. у зв'язку із вступом Польщі до ЄС. Але зміни в товарообороті потребують раціоналізації розміщення структурних одиниць митної служби.

Говорячи про проблеми функціонування організаційної структури, не можна не сказати про митні лабораторії, створені за вимогами ЄС. До їх складу входять:

– центральна митна лабораторія у Швідзе (створена у 1997 р.);

– митна лабораторія у Вроцлаві (1999);

– митна лабораторія у Білостоку (1999);

– митна лабораторія у Коростині (2001);

– митна лабораторія у Перемишлі (2003);

– митна лабораторія у Гдині (2004).

До завдань цих митних лабораторій, окрім лабораторних досліджень, входить тарифна класифікація товарів, охорона зовнішнього середовища від неякісних товарів. Усі лабораторії мають акредитаційні сертифікати і виконують спеціалізовані функції.

Організаційно-структурні зміни полягали у зменшенні кількості митних управлінь і митних відділів, що призвело до змін у штатному складі митних постів. Наслідком ліквідації митних кордонів між Польщею і ЄС була ліквідація митних постів на заході і півдні Польщі. На інших митних постах, розташованих на цій ділянці кордону, постала необхідність скорочення штату працівників. Внаслідок цього на митницях, які до того часу обслуговували митний кордон з ЄС, виник надлишок кадрів, якому треба було знайти іншу роботу.

Водночас забезпечення зовнішніх кордонів ЄС з Росією, Білоруссю і Україною зумовлювало необхідність збільшення штату працівників митних постів, розташованих на східному і північному кордоні країни, де вже існували кадрові проблеми, пов'язані зі значною розбудовою інфраструктури на цій ділянці кордону. Відбулася значна ротація кадрів із західних і південних митниць до східних і північних.

**Організаційна структура митної служби
(станом на 01.01.2009 р.)**

№ з/п	Митниця	Митні пости		Митні підрозділи	
		Всього	Пункти пропуску на кордоні	Всього	У тому числі ті, що обслуговують залізничний, автомобільний, морський і авіаційний рух
1	Біла Підляська	3	2	18	11 (5 залізничних, 5 автошляхів, 1 залізничний шлях)
2	Білосток	3	1	10	6 (3 залізничних, 3 автошляхи)
3	Гдиня	3	3	18	11 (1 авіаційний, 10 морських)
4	Катовіце	4	1	11	1 (авіаційний)
5	Кельце	1	0	3	0
6	Краків	3	1	7	1 (авіаційний)
7	Лодзь	3	0	5	0
8	Ольштин	2	2	10	7 (3 залізничні, 3 автошляхи, 1 морський)
9	Ополе	1	0	3	0
10	Познань	4	1	9	1 (авіаційний)
11	Перемишль	3	3	16	7 (3 залізничні, 2 автошляхи, 1 залізничний, 1 авіаційний)
12	Жепінь	2	0	4	0
13	Щецин	2	2	10	5 (4 морські, 1 авіаційний)
14	Торунь	2	0	5	0
15	Варшава	7	1	22	4 (авіаційні)
16	Вроцлав	3	1	8	1 (авіаційний)
	Разом	46	18	159	55 (14 залізничних, 13 автомобільних, 2 автомобільно-залізничних, 11 авіаційних, 15 морських)

Слід підкреслити, що в митній службі працюють висококваліфіковані кадри. Їх професіоналізм відповідає вимогам митних служб ЄС. Посадові особи ліквідованих або реорганізованих митних органів були сконцентровані для утворення нових структурних одиниць, а також для забезпечення кадрових потреб у реалізації нових завдань митної служби.

Було розроблено план ротації, згідно з яким посадові особи розподілялись між окремими митницями. При цьому слід зазначити, що ротація була не одноразовою акцією, а довготривалим процесом, який складався поетапно таким чином, щоб прийняті рішення відповідали потребам окремих структурних підрозділів.

На першому етапі відбувалося переміщення кадрів для забезпечення пропускнуєї спроможності прикордонних переходів з одночасним збереженням високої ефективності митного контролю. На другому етапі здійснювались переміщення кадрів для забезпечення додаткових потреб митниць у межах всієї країни з метою ефективної реалізації попередніх і нових завдань митної служби.

Перший етап тривав до початку 2003 р. і полягав у таких діях:

- переміщення кадрів, звільнених у результаті ротації кадрів;
- звільнення кадрів за власним бажанням;
- звільнення осіб зі служби.

З 2003 р. до кінця квітня 2004 р. до митниць, розташованих на східному кордоні, було переведено:

– 464 посадових особи, звільнених у результаті ротації кадрів, у тому числі: 2003 р. – 183, 2004 р. – 281;

– 90 посадових осіб митних органів на звільнені місця, в тому числі: 2003 р. – 45, 2004 р. – 45;

– 174 особи звільнено зі служби у 2003 р. у зв'язку з ліквідацією митниць у Чешині, Новому Таргу і в аеропорті Варшави.

З метою забезпечення на 1 травня 2004 р. зовнішнього кордону ЄС було прийнято рішення про тимчасове переміщення посадових осіб митних органів для несення служби на східному кордоні з 26 квітня до 15 серпня 2004 р. Крім того, здійснено переміщення посадових осіб на постійні місця, видано 320 рішень про переміщення посадових осіб на постійні й тимчасові посади.

Для забезпечення кадрових потреб митниць на зовнішніх кордонах ЄС здійснено другий етап тимчасових призначень на термін від 16 серпня до 22 грудня 2004 р. Було переміщено 265 посадових осіб. Але на їх місця призначено 137 нових осіб з 1 травня 2004 р. Другий етап тривав до кінця 2004 р.

Польська митна адміністрація здійснювала значні інвестиції в інформаційну інфраструктуру, приводячи свою діяльність до стандартів ЄС. Польська інформаційна система належить до найсучасніших у Європі й забезпечує всі необхідні технічні можливості для електронного митного оформлення. Інформаційне середовище митної служби потребує постійного розвитку інструментів та інформаційних технік для виконання її завдань. Це має бути основою скорочення бюрократії, спрощення обслуговування і впровадження точнішого аналізу ризиків для контролю товарообігу в ЗЕД і підакцизних товарів. Стандартним є електронне митне оформлення, а наступним кроком має бути запровадження електронного способу комунікації з митною службою. Проблема розвитку інформаційної інфра-

структури – відсутність спільних вимог ЄС щодо формату даних. З цієї ж причини ускладнено електронну комунікацію між митними службами, що ускладнює моніторинг товарообігу в кількох країнах – членах ЄС, коли товар потрапив в обіг в одній країні, а транспортується до іншої. Для цього слід розробити інтеропераційну інформаційну систему.

У зв'язку зі вступом Польщі до ЄС, а потім до митного союзу в митній адміністрації було запроваджено інформаційну систему, яка вдосконалила обслуговування підприємців і самої митної адміністрації та мала слугувати засобом обміну даними із митною системою Європейської комісії та інших країн-членів. До цієї системи належить:

- Нова комп'ютеризована транзитна система (NCTS), яка обслуговує транзитні процедури;

- Інтегрована система управління Митним тарифом (TARIC-ISZTAR2), яка стосується інформації про товарообіг із третіми країнами;

- Європейська система тарифної інформації (EBTI);

- Система управління поставками і нагляду (TQS);

- Система обміну даними про акциз (SEED).

Після вступу до ЄС Польща приєдналася до системи INTRASAT (система збирання статистичної інформації про зовнішню торгівлю країн – членів ЄС). Польські підприємства, які мали торгові відносини з країнами – членами ЄС, мусили забезпечити подання необхідної інформації до системи INTRASAT, а вже існуючу систему статистики торгівлі з третіми країнами потрібно було змінити й адаптувати до європейських стандартів.

Таким чином, митна адміністрація Польщі готувалася до виконання нових завдань в ЄС декілька років. Цей процес ретельно планувався. Для його реалізації залучалися фахівці з багатьох галузей, запозичувався іноземний досвід, велася інноваційна політика. Все це зумовило значні капіталовкладення. Але навіть після офіційного вступу Польщі до Європейського Співтовариства продовжилася реорганізація митної служби з метою її пристосування до нових вимог і змін в економіці.

Вступ Польщі до Співтовариства був і залишається великим викликом для всієї публічної влади, включаючи митну службу. Усунення митних кордонів між Польщею та іншими державами ЄС стало причиною зменшення надходжень митних платежів, але інтеграція до Співтовариства призвела до спрощення товарообігу і збільшення торговельного товарообігу.

Основними тенденціями реформування митної системи можна назвати спрощення організаційної структури та зменшення кількості структурних підрозділів при одночасному розширенні функцій і завдань, чіткий розподіл повноважень і відповідальності між управлінськими рівнями, значне скорочення чисельності митників.

Після вступу до ЄС всі суб'єкти господарювання Польщі працюють в умовах гострої конкуренції, тому головне завдання польської митної служби – забезпечення такого рівня митного регулювання, який би заохотив діяльність польських суб'єктів господарювання на території Польщі.

4.4. Особливості регулювання митної справи в основних країнах Азії

4.4.1. Розвиток Митного і тарифного бюро Японії

Митна служба Японії привертає особливий інтерес, адже Японія – активний торговельний партнер нашої країни. Це підтверджується статистичними даними ¹ та наявністю великої кількості японських товарів на вітчизняних ринках.

Наш аналіз показує (рис. 4.45), що з кожним роком імпорт японських товарів в Україну зростає, а в 2007 та 2008 рр. спостерігалось його стрімке зростання. Слід зазначити, що імпорт японських товарів до України значно перевищує (2008 р. – у 24 рази) український експорт до Японії.

Експорт – невід’ємна частина японської економіки. Головні експортні партнери – США (22,7 %), КНР (13,1 %), Південна Корея (7,8 %) і Гонконг (6,3 %). Японці в основному вивозять транспортне обладнання, двигуни, електротовари, електронні прилади і хімікати ².

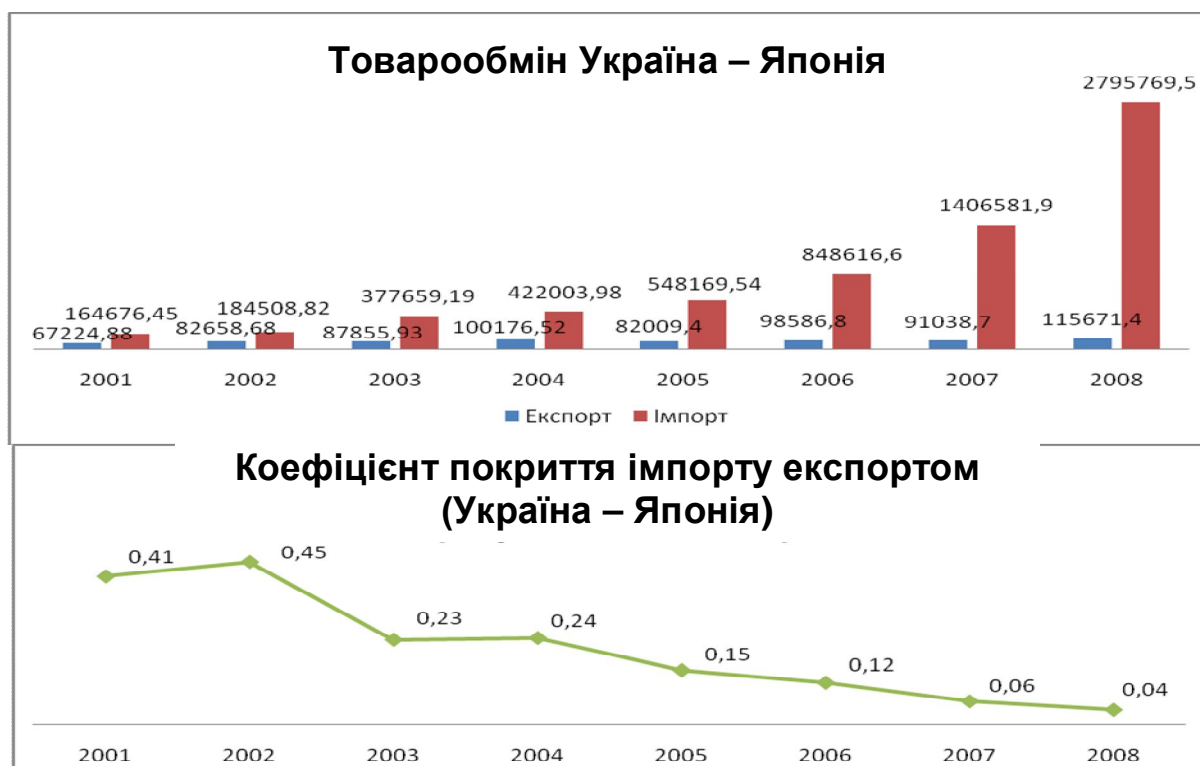


Рис. 4.45. Основні показники торгівлі між Україною та Японією (тис. дол. США)

Оскільки Японія сильно залежить від міжнародної торгівлі, вона імпортує широке коло товарів. Головні партнери з імпорту: КНР (20,7 %), США (14 %), Південна Корея (4,9 %), Австралія (4,3 %), Індонезія (4,1 %), Саудівська Аравія (4,1 %), ОАЕ (4 %) (за даними 2004 р.). Японія ввозить переважно запчастини, паливо, харчові продукти, хімікати, текстиль і сировину для власної промисловості.

¹ Офіційний сайт Держкомстату www.ukrstat.gov.ua

² <http://uk.wikipedia.org/wiki/Японія#>.

Порівняно з іншими основними учасниками міжнародної торгівлі імпортерський тариф Японії як бар'єр під час проникнення іноземних партнерів на внутрішній ринок країни невисокий: у результаті Уругвайського раунду середньозважена ставка тарифу на промислові вироби в розвинених країнах становила 6,3 %, зокрема в США – 4,6 %, ЄС – 5,7, Канаді – 9, а в Японії – лише 3,9 %¹.

З 9076 дев'ятизначних позицій, узятих за Гармонізованою системою опису і кодування товарів, 24,9 % обкладалися імпортерськими митами в розмірі менше 5 %, 20,2 % – від 5 до 10 %, 8,1 % – від 10 до 15 %, 3,9 % – від 15 до 20 %, 4,5 % – від 20 до 30 % і лише 3,3 % – понад 30 %.

Найбільш високі ставки в японському імпортерському тарифі встановлено для взуття, одягу і шкіряних виробів, продовольчих товарів і напоїв. Ці ставки у ряді випадків перевищують 100 %, досягаючи, наприклад, за окремими сортами цукрових виробів 124 %, а на взуття – навіть 170 % від вартості товару, що ввозиться.

Як і в більшості промислово розвинених країн, в японському імпортерському тарифі розмір ставок мит залежить від ступеня переробки товару. Ця ескалація ставки вельми помітна, наприклад, на продовольчих товарах (середня ставка мита на первинно оброблені продукти становить 4,8 %, а на напівфабрикати – 23,5 %), на текстильних товарах (тут мито на первинно оброблені вироби дорівнює 0,8 %, на напівфабрикати – 7,9 %, а на готові вироби – 11,3 %), на кольорові метали (необроблені – 0, напівперероблені – 3,3 %, готові вироби – 4,6 %). При цьому в Японії ескалація тарифів має місце головним чином у діапазоні “сировинні товари – напівфабрикати”, а не “напівфабрикати – готові вироби”.

Історія митної служби Японії² розпочинається зі становленням зовнішньоекономічних зв'язків цієї країни зі світом разом з підписанням першого договору між імператором Японії і США у 1854 р. Відповідно до договорів про торгівлю, порти Хакодате, Нагасакі, Йокогама, Хуого, Осака і Ніігата були відкриті для міжнародної торгівлі. У цих містах були засновані митниці. З відкриттям країни уряд Мейхи взяв курс на політику модернізації. Після воєн з Росією та Китаєм зовнішня торгівля швидко набирала оберти. До того ж укладення “Договору торгівлі і навігації” зі Сполученим Королівством у 1894 р. прискорило перегляд нерівноправних комерційних договорів з іншими країнами. Нарешті, довгоочікувану автономію з митних питань досягнуто в 1911 р.

Отже, митна система поступово зміцнювалась. Митниця в кожному порту перебувала під прямою юрисдикцією Міністерства фінансів. У 1897 р. усі закони і правила з приводу митної діяльності, особливо Митний закон і Митний тарифний закон, переглянуто, щоб відобразити нові умови. Водночас встановлено нову митну організаційну структуру: один відділ і шість

¹ Иванов О. Государственное регулирование импорта в Японии. <http://www.japantoday.ru/index.shtml>

² Офіційний сайт митної служби Японії – <http://www.customs.go.jp/>.

секцій. Штатна чисельність співробітників дорівнювала 1240 осіб. Це стало фундаментом сучасної Митної адміністрації Японії.

З розвитком економіки та промисловості організаційна структура і функції митної служби ще більш розширилися та зміцнилися. Це був період розвитку Японії та її митної служби.

У 1924 р. Уряд Като провів адміністративну реорганізацію, внаслідок якої до обов'язків митної служби включено відповідальність за функціонування портів та гаваней. Згідно з урядовими постановами місцеві департаменти портів і служби карантину рослин (що до цього були під юрисдикцією Міністерства внутрішніх справ і Міністерства сільського господарства і торгівлі відповідно) переведено у підпорядкування митній службі. Це обумовило розширення функцій митної служби та зміни в її організаційній структурі. Митна служба тепер відповідала за всі питання, що стосувалися функціонування портів.

З 1931 р. міжнародна торгівля стала предметом таких заходів протекціоністської політики, як тарифні бар'єри, а світ ділився на економічні блоки. Після спалаху війни в Тихому океані в грудні 1941 р., зовнішня торгівля Японії обмежилася переважно Південною Азією і Маньчжурією. Торгівля перебувала під державним контролем і сприяла зростанню військової міцї. Тому митна служба поступово втратила свої функції і в 1943 р. на вимоги військової влади припинила функціонувати. Митниці було закрито, а їх персонал та будівлі перейшли до Бюро морських перевезень.

У 1946 р. відповідно до "Меморандуму про Митну систему Японії" Міністерство фінансів знову взяло відповідальність щодо всіх митних питань. 1 червня 1946 р. митна служба почала свою роботу в складі 6 митниць, 35 митних відділень, 45 митних підрозділів і 68 охоронних постів. Кількість персоналу дорівнювала 1779 осіб.

Японська економіка відновила свій приріст, і Японія знову увійшла до міжнародної економічної спільноти. У 1955 р. вона приєдналась до ГАТТ.

Досвід, отриманий на міжнародному рівні, призвів до усвідомлення необхідності модернізації митної системи. Зростання обсягів зовнішньої торгівлі призвело не лише до вдосконалення митних технологій, а й до подальшої реорганізації безпосередньо митної служби. Зокрема, відділам експорту й імпорту на митницях довелося прискорити потік імпорту і спростити експортні документи. Крім того, в 1972 р. засновано Регіональну митницю Окінави.

Цей короткий історичний опис ілюструє ті зміни, яких зазнала митна служба Японії. Післявоєнна історія митної служби Японії показує, що митниці в країнах не можуть функціонувати відокремлено.

Центральна митна адміністрація (Митне і тарифне бюро) входить до складу японського Міністерства фінансів. Митне і тарифне бюро було реорганізоване з митного відділу податкового бюро в листопаді 1961 р. Кожна модернізація митної служби впливала і на чисельність митників. Так, у 1985 р. було 7987 чол., а в 1999 р. – 8259 чол. З того часу Митне і тарифне бюро очолює генеральний директор, який підпорядкований міністру фінансів та має двох заступників.

- До головних завдань Митного і тарифного бюро належить:
- оцінка, стягнення і повернення мита й акцизів;
 - стягнення митних зборів, корабельних податків і податку з міжнародного фрахту;
 - митний контроль за товарами;
 - охорона кордонів;
 - огляд і обшук транспортних засобів і контейнерів;
 - пасажирський контроль, огляд багажу;
 - підготовка і застосування митного законодавства;
 - участь у роботі міжнародних митних організацій;
 - розгляд митних апеляцій;
 - адміністративний розгляд митних правопорушень;
 - підготовка зовнішньоторгової статистики;
 - контроль експорту й імпорту товарів, суден, авіації та пасажирів відповідно до законів і правил Японії;
 - діяльність митних органів у регіонах;
 - спостереження за діяльністю брокерів і реєстрація на митниці;
 - автоматизована система митного оформлення вантажів (NACCS);
 - організація навчання митників;
 - загальна підтримка тарифної політики;
 - співпраця з іноземними митними службами.

Структуру центральної адміністрації Митного і тарифного бюро Японії до 1999 р. наведено на рис. 4.46. Після останньої модернізації організаційна структура митної служби значно змінилася (рис. 4.47, станом на 2007 р.)¹.

Порівняльний аналіз показує, що основні зміни стосуються об'єднання експортного та імпортного дивізіонів у дивізіон митного оформлення і заміни двох міжнародних дивізіонів радниками (адвокатами) з міжнародних питань.

До компетенції Експортного дивізіону зараховано видачу дозволів на експорт товарів, дослідження й оцінку експорту, повернення платежів при реекспорті, експорт поштою, митні зони та склади, реєстрацію митних брокерів і контроль їх діяльності, збирання і публікацію статистики про зовнішню торгівлю.

До повноважень Імпортного дивізіону належить оцінка і збирання мита, корабельних зборів і спеціальних корабельних зборів, класифікація товарів за тарифною сіткою, видача дозволів на імпорт, вивчення й оцінка імпорту, розслідування митної оцінки, фрахту, страхування, кодів товарів, що імпортуються, імпорт поштою, розслідування митних порушень, затримання товарів.

Нині генеральному директору Митного і тарифного бюро та його двом заступникам підпорядковуються шість дивізіонів з різними обов'язками і функціями. Кожен дивізіон має у своєму підпорядкуванні спеціальні служби, такі як служба інформаційного управління, інспекції митниць, митних адміністративних досліджень, економічного партнерства. Керівники дивізіонів та служб відповідають за всі питання, пов'язані з митним адмініструванням і тарифною політикою.

¹ http://www.customs.go.jp/english/zeikan/z-kikou_e.htm

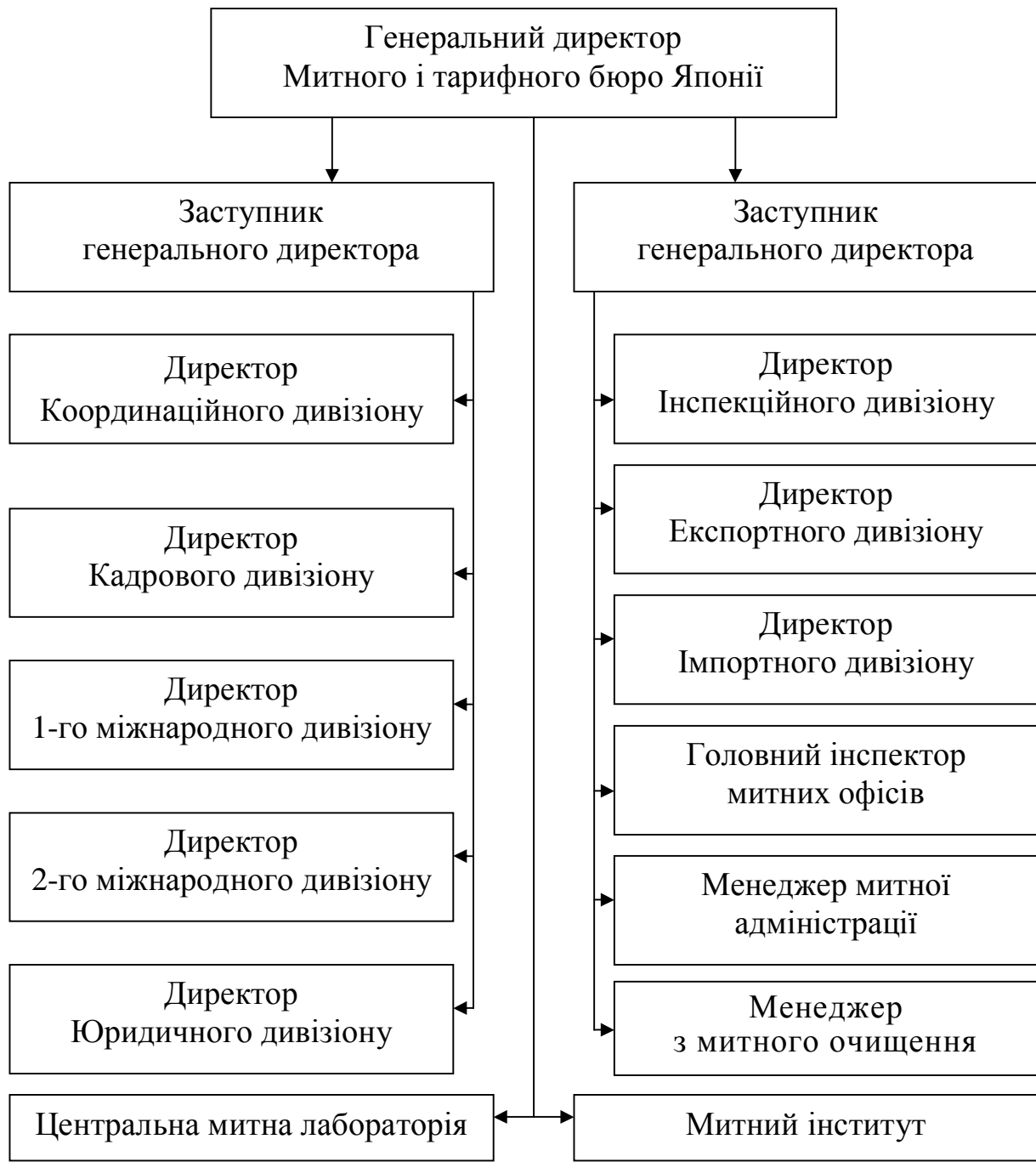


Рис. 4.46. Структура Центральної адміністрації Митного і тарифного бюро Японії до 1999 р.

До складу Центральної митної адміністрації митного і тарифного бюро входять радник (адвокат) з питань міжнародних організацій та радник з міжнародних справ і досліджень. Ці радники є окремими гілками організаційної структури митної служби, але їхні функції збігаються з деякими функціями Дивізіону тарифної політики та права.

Центральна митна адміністрація також здійснює нагляд за двома окремими структурними підрозділами, а саме Інститутом митної підготовки та Центральною митною лабораторією.

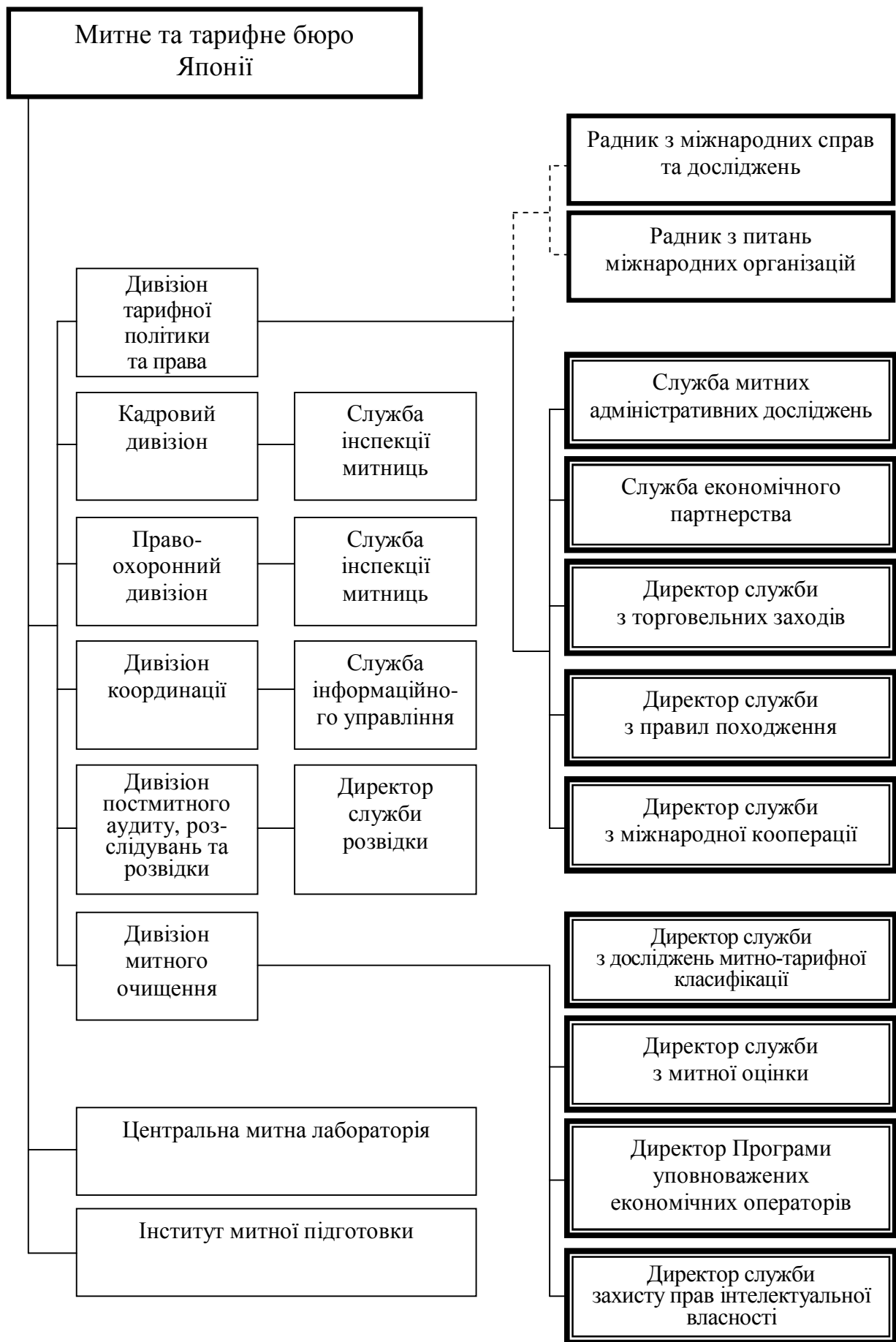


Рис. 4.47. Організаційна структура Центральної митної адміністрації Японії станом на 2007 р.

Адвокат з питань міжнародних організацій здійснює аналіз, планування і підготовку багатосторонніх міжнародних угод з тарифів, роботу з міжнародними організаціями щодо тарифів і торгівлі, вирішує питання, що стосуються Світової організації торгівлі та Всесвітньої митної організації. Адвокат з питань міжнародних справ супроводжує двосторонні угоди, вирішує питання щодо міжнародної співпраці з приводу адміністративних завдань Бюро, проводить дослідження митно-тарифної політики та зовнішньої торгівлі зарубіжних країн, забезпечує вивчення систем митно-тарифних обов'язків у зарубіжних країнах.

До компетенції Дивізіону тарифної політики та права входить дослідження, планування і складання законопроектів щодо системи оподаткування, вивчення базових питань тарифної політики, розробка ставок мита, корабельних (вантажних) зборів та спеціальних корабельних зборів, питання Ради з митних тарифів, міжнародного обміну в митно-тарифній сфері. У структурі цього дивізіону функціонують служба митних адміністративних досліджень та служба економічного партнерства. Служба митних адміністративних досліджень здійснює дослідження і вивчення базових питань системи митної адміністрації. На Службу економічного партнерства покладено планування та складання законопроектів двостороннього економічного партнерства.

Координаційний дивізіон забезпечує проведення генеральної політики стосовно мит і корабельних (вантажних) зборів та перерахування до бюджету, відповідає за організацію митної служби і координацію роботи інших дивізіонів, а також формування бюджету Бюро та митниць. Координаційному дивізіону підпорядковано службу інформаційного управління, в компетенції якої дослідження, планування і координація автоматичної обробки даних Митної адміністрації.

Кадровий дивізіон відповідає за комплектування митних кадрів, управління персоналом, посадові інструкції та навчання митників. Служба інспекції митниць підпорядкована Кадровому дивізіону і здійснює всебічну інспекцію щодо обов'язків управління і штату митної адміністрації.

Правоохоронний дивізіон організовує нагляд і контроль згідно з митним законодавством за експортом та імпортом товарів суднами і літаками, експортом та імпортом особистого майна пасажирів, дослідження порушень митних правил, юридичних та адміністративних претензій до митної адміністрації, вирішує питання Митного апеляційного комітету.

Дивізіон митного оформлення працює над питаннями, що мають відношення до стягнення митних зборів, корабельних (тоннажних) зборів і спеціальних корабельних зборів, класифікації товарів, митної оцінки, дозволів щодо імпорту та експорту, аналізу товарів імпорту й експорту, контролю за повноваженнями і діями митних брокерів, здійснює експертизу зареєстрованих фахівців митних посередників, а також відповідає за питання, що стосуються Комітету митних апеляцій.

Дивізіон митного постаудиту, розслідувань та інформаційної розвідки (директор з оперативних відомостей) наділений повноваженнями здійснювати запити з приводу фрахту, страхування тощо стосовно імпортованих това-

рів, контактувати і координувати роботу з митними адміністраціями зарубіжних країн щодо інформації з приводу порушення митного законодавства та аналізу інформації про таке порушення, компілювати та публікувати статистику зовнішньої торгівлі та іншої митної статистики.

Митний інститут і Центральна митна лабораторія підпорядковані Міністерству фінансів. Штаб-квартира митного інституту міститься в Токіо, а 9 відділень – у регіональних митних штаб-квартирах. Митний інститут забезпечує навчання митників з метою підготовки до виконання митної справи та проводить міжнародну співпрацю у цьому напрямі.

Генеральний директор бюро делегує частину своїх повноважень начальникам регіональних митниць.

Регіональні митні установи до реформування мали складну організаційну структуру (рис. 4.48). Чотири дивізіони ділили між собою 34 відділи. Нині територію Японії поділено на дев'ять округів, до складу яких входять 8 регіональних митниць: Хадокате, Токіо, Йокогама, Нагоя, Осака, Кобе, Мохі, Нагасакі. Окремо виділено Регіональну митницю Окінави. Регіональною митницею керує штаб-квартира, а їй підпорядковуються митниці, митні підрозділи та охоронні митні пости. Всі митниці, крім Регіональної митниці Окінави, мають лише 4 відділи (відділ координації, правоохоронний відділ, відділ митного очищення, відділ постмитного аудиту, розслідувань та розвідки).

Розташування митниць пояснюється тим, що вони мають виконувати свої функції на місцях. Усього митниць 65. Це полегшує надання митних послуг, що контролюється начальниками митниць.

Митниці далі поділяються на митні підрозділи, що розташовані в місцях, де є великий попит на митні послуги. Те, що начальники регіональних митниць делегують частину своїх повноважень начальникам митниць, а вони, у свою чергу, – начальникам митних підрозділів, значно полегшує контроль, модернізацію та ефективність виконання митних послуг.

Різниця між митними підрозділами регіональних митниць і митниць полягає в зоні розташування та органі підпорядкування. Ніякої суттєвої різниці між ними немає. Всього структура митної служби Японії включає 113 підрозділів, якщо не враховувати Регіональну митницю Окінави. Вона має дві митниці і два власних підрозділи.

Специфікою митної системи Японії є митні охоронні пости. Кожна з восьми митниць має у прямому підпорядкуванні по одному митному охоронному посту і по сім митних охоронних постів, що безпосередньо підпорядковуються митним відділенням митниць і опосередковано митницям. Митні охоронні пости виконують функції охорони прибуваючих кораблів, доставки та отримання, завантаження й розвантаження вантажів у закритих портах, що є предметами юрисдикції митниць та митних підрозділів відповідно.

Щодо Регіональної митниці Окінави, то вона має тільки один митний охоронний пост митного підрозділу. Слід також зазначити, що в цій митниці немає відділів, але є заступники начальника митниці, що виконують завдання координації, правової охорони, митного аудиту, розслідування і розвідки. Необхідно додати, що в регіональній митниці немає відділу, відділення чи підрозділу, що виконує завдання митного очищення.

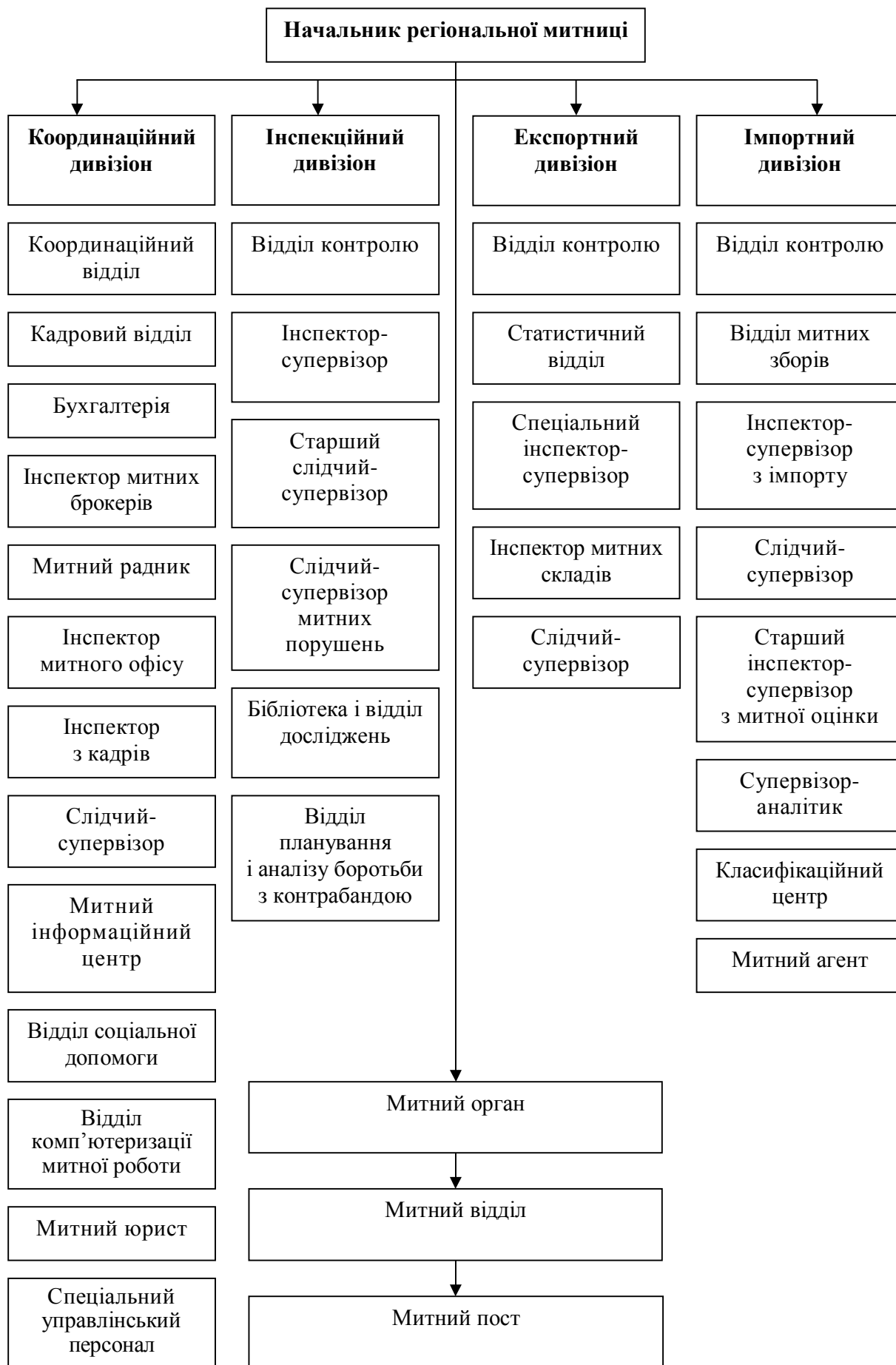


Рис. 4.48. Організаційна структура регіональної митниці до реформування

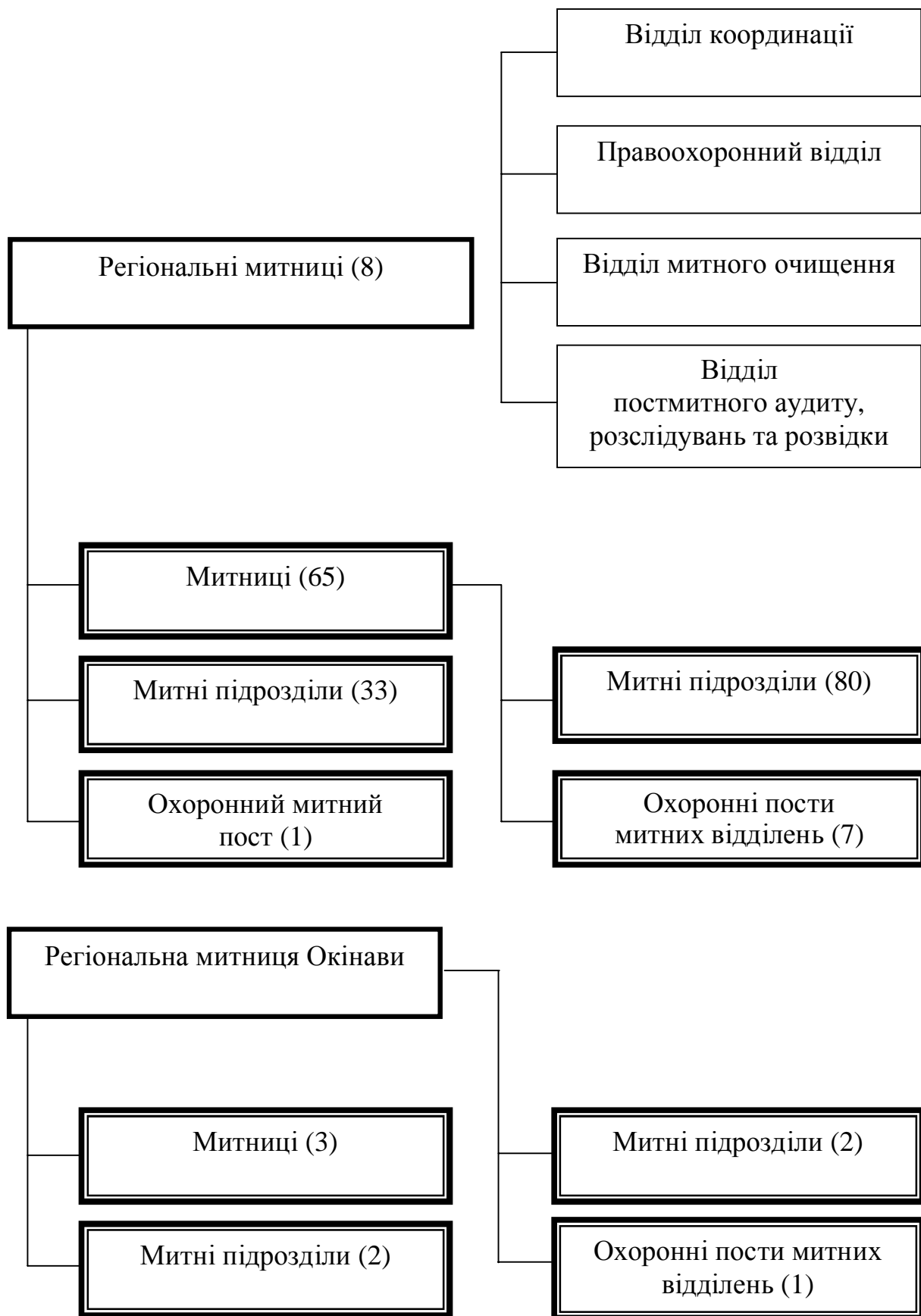


Рис. 4.49. Організаційна структура митної служби Японії після реформування

Митниця контролює діяльність митних та аеропортів, які є основними шляхами руху товарів у міжнародній торгівлі Японії.

Кількість працівників у митній службі Японії становить 8620 осіб, з них 174 чол. працюють у центральній адміністрації та 7813 – в регіональних службах (дані 2007 р.)¹.

Таким чином, митна служба Японії пройшла довгий шлях становлення, розвитку та реформування. Вона успішно функціонує і може слугувати прикладом для інших країн, особливо для тих, що перебувають на стадії становлення або реформування.

Порівняльний аналіз митної системи Японії до та після останнього реформування показує, що основні зміни стосуються об'єднання експортного та імпортного дивізіонів у дивізіон митного оформлення, а також заміни двох міжнародних дивізіонів радниками (адвокатами) з міжнародних питань. Загалом організаційна структура митної системи стала значно простішою, зменшилася кількість адміністративних підрозділів, водночас збільшилася кількість функціональних.

4.4.2. Генеральна митна адміністрація Китаю

У контексті нашого дослідження, Китай не може не звернути на себе увагу з декількох причин. Однією з них є стрімкий економічний та промисловий розвиток Китаю. Темпи приросту зовнішньої торгівлі Китаю протягом минулих 5 років вражають і становлять 26,4 %, роблячи Китай третім у світі за обсягами торгового обороту. Інша причина – його торговельні зв'язки з Україною.

Якщо розглянути показники товарообміну Китаю та України (рис. 4.50), то можна помітити, що обсяги експорту мають тенденцію до зниження, тоді як обсяги імпорту стрімко зростають.

До темпів приросту зовнішньої торгівлі Китаю, безперечно, має пряме відношення робота митної служби.

Організація митної служби Китаю становить інтерес для нашої країни з огляду на можливість упровадження її досвіду в Україні.

Митна служба Китаю² – це державна агенція, яка управляє всіма випадками перетину митного кордону країни. Вона здійснює свою діяльність згідно з принципами забезпечення безпеки держави, збереження національної економіки та управління соціальним розвитком на основі професійної підготовки.

Ефективне функціонування митної служби КНР забезпечують понад 48 000 осіб. На них законодавством Китаю покладено виконання таких функцій, як контроль за переміщенням через митний кордон транспортних засобів, товарів, пошти та особистих речей, стягнення мита і податків, боротьба з контрабандою, адміністративний розгляд правопорушень, ведення митної статистики і портове управління.

¹ http://www.customs.go.jp/english/zeikan/z-kikou_e.htm

² Офіційний сайт митної служби Китаю – <http://www.customs.gov.cn/>.

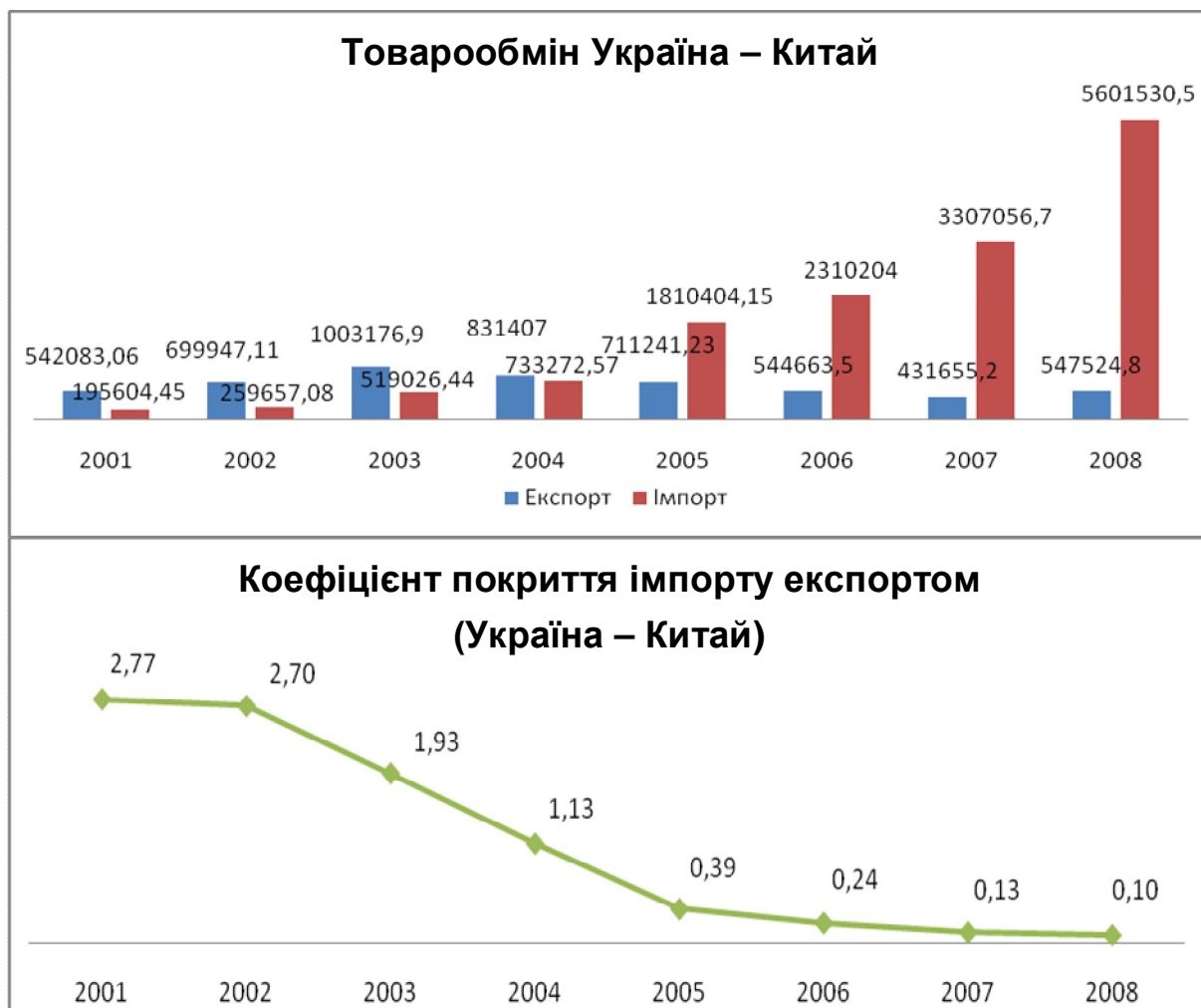


Рис. 4.50. Основні показники торгівлі України та Китаю (тис. дол. США)

На відміну від українських, розряди (ранги) митних чиновників Китаю поділяються на 5 рівнів і 13 класів, а саме:

- Генеральний митний комісар і його заступник;
- митний комісар першого, другого і третього класу (рангу);
- митний інспектор першого, другого і третього класу (рангу);
- митний керівник першого, другого і третього класу (рангу);
- інспектор першого і другого класу (рангу).

В існуючій організаційній структурі митної служби Китаю ієрархічна структура ґрунтується на принципі єдиноначальності, директивного управління (рис. 4.51). Головна митна адміністрація – вищий орган управління китайської митниці, за статусом відповідає рівню міністерства.

Розглянемо докладніше структуру митної служби КНР.

Головна митна адміністрація складається з багатьох структурних елементів, включаючи: 10 департаментів, 3 бюро, 3 служби, 5 центрів, 4 освітніх заклади, а також Комітет правового забезпечення та координації портів, Асоціацію митних брокерів Китаю, Портову громаду Китаю, Партійний комітет головних управлінь, представництва митної служби в Євросоюзі, Російській Федерації та Сполучених Штатах Америки.

Міністр – Генеральний митний комісар
Генеральної митної адміністрації (ГМА) Китаю



Рис. 4.51. Організаційна структура митної служби Китаю



Рис. 4.52. Організаційна структура регіональної митниці Шанхая

Усі ці органи являють собою перший рівень управління митною службою в Китаї. Китайська митна система має 46 регіональних митниць або організацій того ж рівня, 568 митниць і приблизно 4000 пунктів митного оформлення.

Китайська митниця використовує комплекс кримінальних та адміністративних засобів і протистоїть тим, хто намагається провезти в країну заборонену або незадекларовану продукцію. Вона захищає права на інтелектуальну власність, охороняє та підтримує політичну й економічну безпеку і стабільність у суспільстві.

Митна система Китаю реформується з 1994 р. У 1998 р. Генеральна митна адміністрація ухвалила рішення створити сучасну митну систему за стратегічною програмою, в основі якої двокроковий підхід. До 2003 р. цілі стратегії розвитку 1-го кроку, який розпочався з реформи митного оформлення, були практично реалізовані. У 2004 р. сформульовано Стратегію розвитку другого кроку для створення сучасної митної системи (2004–2010).

Щодо другого рівня управління митною системою, то він представлений трьома регіональними митними адміністраціями: Гуаньдонга, Тяньджина та Шанхая. Вони мають подібну структуру, тому розглянемо на прикладі регіональної митниці Шанхая.

Очолює митницю Генеральна митна адміністрація Шанхая, котрій підпорядковуються дев'ятнадцять внутрішніх департаментів, серед яких генеральний офіс, бюро боротьби з контрабандою, служба політичної роботи, що складається з комітету Комуністичної партії та політичного департаменту, і шістнадцять відділів. Назви відділів дають чітке поняття про їх функціональні обов'язки, наприклад відділ статистики збирає та обробляє дані статистики регіональної митниці Шанхая, а також оформлює відповідні звіти, відділ митних зборів відповідає за правильність нарахування, стягнення та перерахунку в бюджет митних платежів.

Під юрисдикцію цього органу підпадають сім відрядних департаментів – три департаменти польових операцій, спеціалізовані поштова й залізнична служби та регіональна служба Наньюй разом з окружною службою Чонгмінг.

Генеральна митна адміністрація Шанхая керує чотирнадцятьма підпорядкованими регіональними митницями, які створені в географічних регіонах найбільшого попиту на митні послуги.

Їй підпорядковуються також відділ національного класифікаційного центру імпортованих та експортованих товарів, відділ оцінювання товарів, центр логістичних послуг, відділення інформаційного центру, трудова спілка та комітет молодіжного союзу.

З того часу, як Китай вступив у ВМО, в організації митної служби Китаю відбулися значні зміни. Нині митна служба КНР відповідно до нових правил дотримується “Стратегічного плану другого кроку розвитку сучасної митної системи на 2004–2010 роки”, основними завданнями якого є ре-

організація оперативної роботи, впорядкування та об'єднання управління ресурсами, підвищення загальної ефективності митного адміністрування.

Китайські митники стягують імпордне мито, податок на споживання і податок з тоннажу суден. Рівень повної ставки митного тарифу зменшено з 15,6 % (2000) до 9,8 % (2008). Середній рівень митного тарифу для сільськогосподарської продукції близько 15,2 %, а на індустриальні товари становив 8,9 % у 2008 р.

У період з 2003 до 2007 рр. митна складова державного бюджету Китаю становила 2742,347 млрд юанів, що більше, ніж у попередній п'ятирічний період на 1762,878 млрд, або на 180 %, що становило 30 % бюджету центрального уряду.

З 1998 р. у Китаї функціонує митна поліція, що провадить боротьбу з контрабандою під подвійним управлінням Генеральної митної адміністрації (яка відіграє головну роль) і Міністерства суспільної безпеки Китаю. За минулі 5 років припинено 55 400 випадків контрабанди на суму 49,58 млрд китайських юанів і застосовано обов'язкові заходи до 14 700 осіб, підозрюваних у причетності до контрабандних злочинів. Було вилучено 3229 кг наркотиків і 22,42 млн контрабандних публікацій та аудіовізуальної продукції.

Китайська митниця, вдосконаливши систему управління, має досягнення у сфері митного контролю. За минулі 5 років оформлено 1,51 млрд випадків в'їзду і виїзду пасажирів та їх особистих речей, здійснено митний контроль понад 10,478 млрд імпортних та експортних товарів, які оцінено в 7,36 трлн дол. США, при цьому постійно прискорюється розвиток зовнішньої торгівлі.

Митний контроль над переробкою імпортних товарів – нова модель митного управління. Після отримання зобов'язань від підприємств, що не буде ніякої втрати національного доходу, митники не стягують мита на товари імпорту, але здійснюють контроль над усім процесом переробки, поки перероблені товари не реекспортують.

Через участь у переговорах із СОТ, митна служба відігравала важливу роль у процесі вступу Китаю до цієї організації. З тих пір, як Китай став членом Всесвітньої митної організації у 1983 р., митна служба бере активну участь у діях Технічного комітету ВМО, Комітету гармонізованої системи, Технічного комітету з митної оцінки, Технічного комітету з правил походження і Підкомітету з автоматичної обробки даних, брала активну участь у перегляді Угоди Кіото і Угоди Найробі, перегляді Гармонізованої системи і формулюванні правил походження. Китайська митниця встановила дружні взаємини з митними адміністраціями 117 країн та регіонів і підписала 42 міждержавних митних угоди про взаємну допомогу.

Таким чином, дослідження показують, що економічна глобалізація змушує китайську митну службу брати участь у міжнародних справах, і вона відіграє все більш важливу роль у світовій економіці й торгівлі.

Китайська митна система провела серію реформ з метою вдосконалення митного регулювання і, як наслідок, отримала механізм регіонального, швидкого, зручного електронного митного оформлення, вибіркової інспекції, логістичного спостереження, митного контролю експрес-пошти та інспекції в цілому.

Як показує аналіз, організація митної служби КНР являє собою досить складну структуру, яка успішно забезпечує діяльність усіх своїх підрозділів.

Специфічним елементом митної системи можна вважати те, що Головна митна адміністрація, крім таких загальноприйнятих структурних елементів, як департаменти, бюро, служби, центри, представництва митної служби в зарубіжних країнах та освітні заклади, включає в себе і такі складові, як Комітет правового забезпечення та координації портів і Асоціація митних брокерів Китаю. Митна поліція Китаю, яка функціонує під подвійним управлінням Генеральної митної адміністрації та Міністерства суспільної безпеки Китаю, ефективно забезпечує правоохоронну функцію.

Отже, китайська митниця вже зараз являє собою сучасну митну систему, яка гармонує з системою ринкової економіки та загальними міжнародними митними правилами.

4.4.3. Центральне управління акцизу і митниці Індії

Аналіз показників торгівлі України та Індії показує позитивні тенденції зростання як імпорту індійських товарів до України, так і експорту українських товарів до Індії. При цьому темпи зростання останнього показника випереджальні, що забезпечує позитивне торговельне сальдо протягом восьми досліджуваних років (рис. 4.53).

Позитивні тенденції і перспективність зовнішньоекономічних зв'язків з Індією переконали нас у доцільності дослідження її митної системи.

Центральне управління акцизу і митниці є частиною податкового підрозділу Міністерства фінансів Уряду Індії. Митна система виконує завдання щодо оподаткування і стягнення митного і центрального акцизного збору, запобігання контрабанді та адміністрування питань щодо митного регулювання, центрального акцизу і контрабанди наркотиків.

Центральне управління акцизу і митниці¹ – орган виконавчої влади для підлеглих організацій, зокрема митниць, Центрального акцизного відомства і Центральної лабораторії контролю стягнення податків і мита.

Основні завдання митної та акцизної служби Індії такі:

- забезпечення реалізації зовнішньоекономічної діяльності в справедливій та ефективній формі;
- адміністрування від імені Уряду економічних тарифів і торгової політики з практичним і прагматичним підходом;
- полегшення торгівлі і промисловості, спрощення митних і акцизних формальностей і допомога індійському бізнесу щодо збільшення його конкурентоспроможності;

¹ <http://www.cbec.gov.in/cae1-english.htm>

- створення сприятливого клімату для згоди і добровільної дії, забезпечення керівництва і взаємної довіри між державою та бізнесом;
- боротьба з ухиленнями від митного оподаткування, комерційними фальсифікаціями і соціальною загрозою.



Рис. 4.53. Основні показники торгівлі України та Індії (тис. дол. США)

- Стратегія розвитку митної та акцизної служби Індії включає:
- збільшення використання інформаційних технологій;
 - прискорення митних і акцизних процедур;
 - стимулювання згоди і добровільної дії платників мита і акцизу;
 - допомога у формуванні тарифної політики;
 - боротьба з ухиленням від сплати мита і акцизу, комерційними фальсифікаціями і соціальною загрозою;
 - відповідність стандартам надання митних послуг;
 - розвиток професіоналізму і відповідальності.

Якщо зробити порівняльний аналіз організаційних структур митних органів Індії, Китаю та Японії¹, то можна сказати, що вони подібні. В усіх

¹ Бережнюк І. Г., Жовтяк М. В. Порівняльний аналіз систем управління митною справою в Індії, Китаї та Японії // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 4. – С. 65–72.

трьох країнах орган, який відповідає за митну справу, діє автономно і підпорядковується Міністерству фінансів. Центральна адміністрація митної служби відповідає за всю митну справу взагалі і має в своєму складі ряд підрозділів, які виконують відповідні функції. Наступна ознака – розгалужена система регіональних служб, які є своєрідним виконавчим органом центральної адміністрації.

Але все це лише загальні риси, і, переходячи безпосередньо до системи управління, треба зазначити певні відмінності. Як у Японії, так і в Китаї перша особа центральної адміністрації – це генеральний директор, а в митних органах Індії – Центральна рада директорів, яка головним чином формує політику стягнення мита й опосередкованих податків, а також боротьби з контрабандою. За радою директорів закріплено ряд підлеглих адміністрацій, серед яких 8 директоратів і митна лабораторія (рис. 4.54). Структуру регіональної митної служби Індії наведено на рис. 4.55.

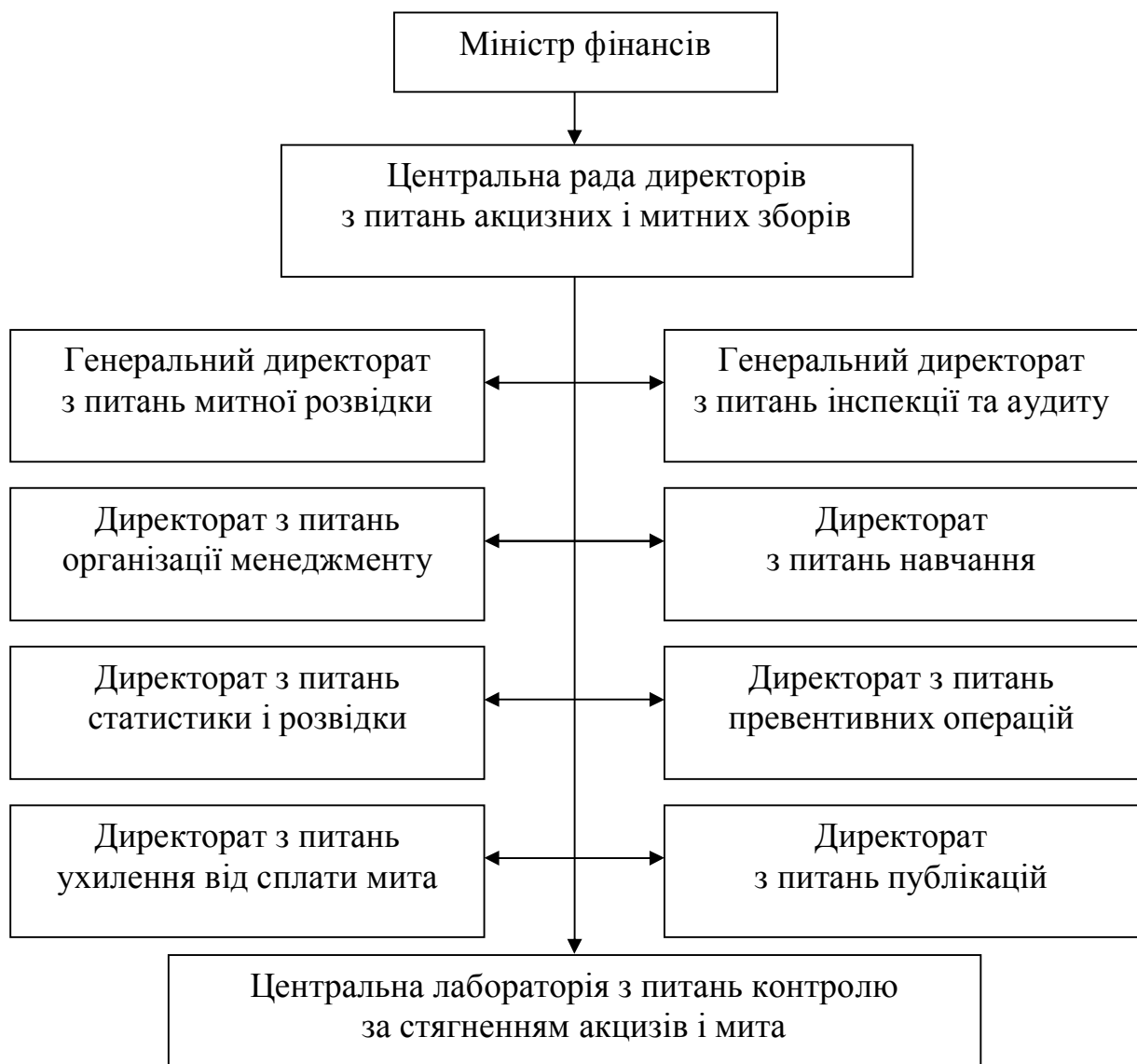


Рис. 4.54. Структура центральної митної адміністрації Індії

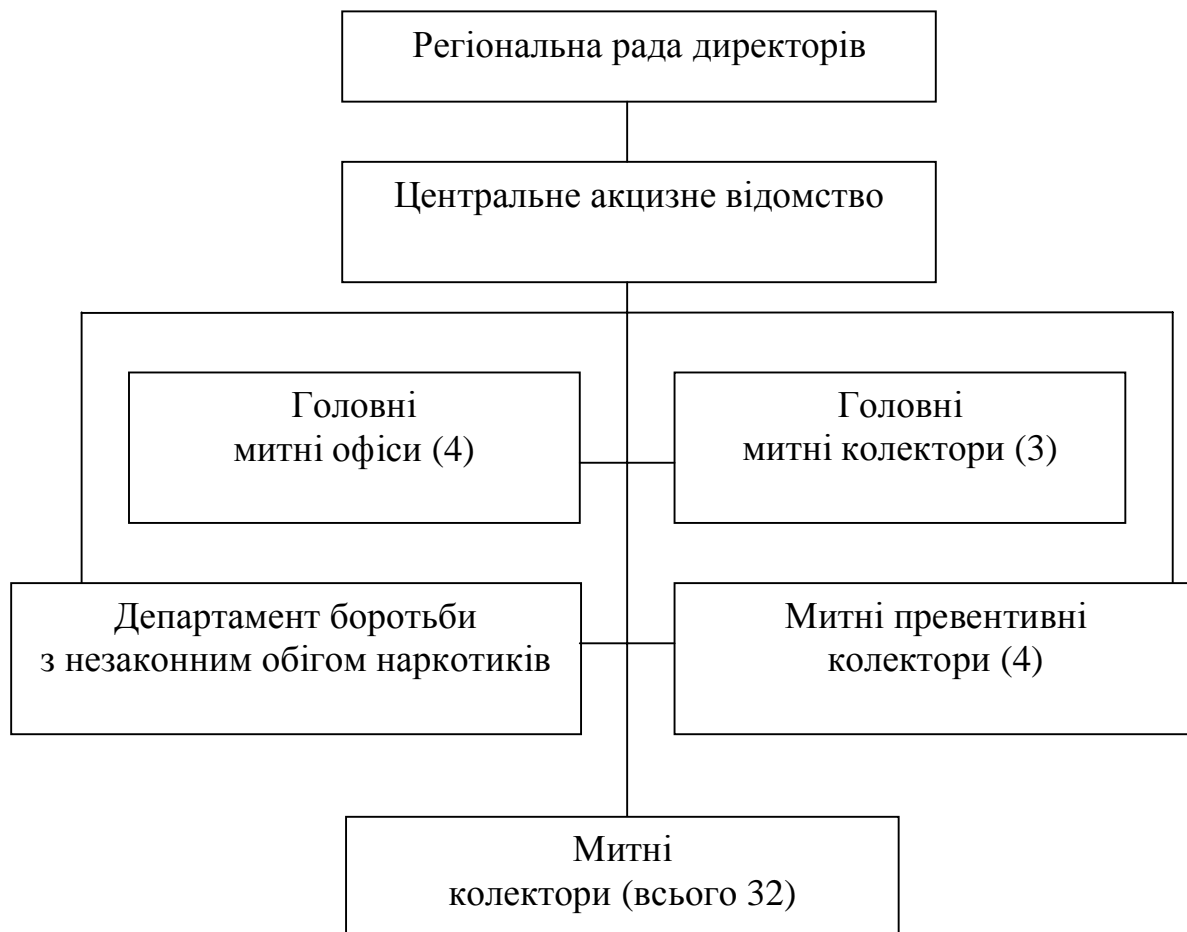


Рис. 4.55. Структура регіональної митної служби Індії

Порівняльний аналіз показує, що на митні органи трьох країн покладено виконання певних спільних функцій:

- оцінка, стягнення і повернення мита й акцизів;
- митний контроль за товарами;
- охорона кордонів;
- огляд і обшук транспортних засобів і контейнерів;
- здійснення пасажирського контролю, огляд багажу;
- підготовка і застосування митного законодавства;
- участь у роботі міжнародних митних організацій;
- розгляд митних апеляцій;
- адміністративний розгляд митних порушень;
- підготовка зовнішньоторгової статистики.

Проте з огляду на зовнішньоекономічну політику, яку проводить та чи інша країна, існують специфічні відмінності між обов'язками митних органів. На відміну від Японії, митні органи Китаю та Індії здійснюють валютний контроль у країні, а також адміністрування державних монополій.

Специфічною функцією митних органів в Індії є контроль за золотом, що визначається досить великим обсягом видобутку цього дорогоцінного металу на території країни. Також треба сказати, що деякі свої функції митники Індії виконують від імені іншого органу.

Як уже зазначалося вище, до складу митної адміністрації входять підрозділи, що виконують певні функції. Тут також мають місце як подібні, так і специфічні для кожної країни риси. Наприклад, у кожній країні існують окремі підрозділи, які відповідають за підготовку персоналу і збирання статистичних даних, а також організацію управління.

Контроль за пасажирським багажем і поштовими відправленнями, а також за вантажними перевезеннями і транспортними засобами в Індії та Китаї здійснюють окремі підрозділи, а в Японії ці функції разом з іншими, такими як: дослідження порушень митних правил, юридичні та адміністративні претензії до митної адміністрації, питання Митного апеляційного комітету – виконує інспекційний дивізіон.

У структурі митної адміністрації Індії окремо виділено директорат з питань публікацій, його завдання полягають у такому:

- підготовка, перегляд і публікація встановлених законом підручників, а також відомчих інструкцій;

- зміцнення інструктивної бази з технічних та адміністративних питань збирання мита й акцизів;

- збирання важливих судових рішень, винесених судами і Верховним судом з питань, які стосуються непрямого оподаткування;

- модернізація всіх відомчих інструкцій шляхом роз'яснювальних листів тощо;

- розширення знань населення про непрямі податки через випуск брошур, рекламних щитів, радіо, телебачення і засоби масової інформації.

У митних органах Японії і Китаю не існує окремого відділу, який би виконував подібні функції.

Слід окремо звернути увагу на Генеральний директорат з питань митної розвідки Індії. Як найвищий орган розвідувальної організації, цей Генеральний директорат несе відповідальність за збирання, вивчення та поширення діяльності розвідувальної служби у боротьбі з контрабандою, для ідентифікації організованих злочинних груп контрабандистів і зон, в яких можливе контрабандне перевезення товарів, наведення на них розвідслужб, нейтралізації діяльності цих груп, установлення тісної взаємодії з іншими правоохоронними органами Індії, а також зі спецслужбами іноземних держав для збирання розвідданих та під час розслідування особливо важливих випадків дій злочинних груп, які мають розгалужену міжнародну мережу; проведення оперативних заходів під час затримання підозрілого та контрабандного вантажів, оцінки поточних і перспективних напрямків розвитку контрабанди, консультування міністерства з усіх питань, що стосуються боротьби з контрабандою, а також під час формулювання чи внесення змін у законодавчі акти, процедури і практику застосування законів, щоб усунути будь-яку можливість здійснення правопорушень, а також сприяти міністерству та раді директорів під час проведення розслідувань.

Митні служби усіх країн велику увагу приділяють питанням підготовки персоналу митних органів. У центральних апаратах митних органів усіх трьох країн функціонують підрозділи, які відповідають за навчання набрано-

го штату співробітників, а також проведення курсів підвищення кваліфікації для інспекторів митниць, розробку схем навчання й організацію обміну інформацією і досвідом у цій галузі управління з митними органами інших країн. Так, в Японії штаб-квартира митного інституту міститься в Токіо, а 9 відділень – у регіональних митних штаб-квартирах. У Китаї в галузі підготовки персоналу працює митний коледж, школа, інститут, а при університеті зовнішньої торгівлі та економіки – факультет митного менеджменту.

Зроблений нами порівняльний аналіз митних систем Індії, Китаю та Японії дозволяє дійти таких висновків.

В усіх трьох країнах державний орган, який відповідає за митну справу, діє автономно і підпорядковується міністерству фінансів. Центральна адміністрація митної служби відповідає за всю митну справу взагалі й має у своєму складі ряд підрозділів, які виконують відповідні функції. Наступна ознака – розгалужена система регіональних служб, які є своєрідним виконавчим органом центральної адміністрації.

Разом з тим ми виявили і певні відмінності. Як в Японії, так і в Китаї перша особа центральної адміністрації – це генеральний директор, а в митних органах Індії – Центральна рада директорів, яка формує політику стягнення мита і непрямих податків, а також боротьби з контрабандою. Колегіальний метод управління діє і на регіональному рівні. На відміну від Японії, митні органи Китаю та Індії здійснюють валютний контроль у країні, а також адміністрування державних монополій. Специфічною функцією митної системи в Індії є контроль за видобутком і переміщенням золота. В Індії, як і в Китаї, існують окремі підрозділи, які провадять боротьбу з контрабандою, а в Японії виконання цієї функції розподілено між декількома підрозділами.

Найсуттєвішою відмінністю можна вважати організаційні структури митних служб на регіональному рівні. Це, в першу чергу, обумовлено географічними та геополітичними відмінностями між країнами, що порівнювалися. Але значну роль відіграє також політичний устрій держав і політика, яку вони проводять в галузі зовнішньої торгівлі.

РОЗДІЛ 5

ВСЕСВІТНЯ МИТНА ОРГАНІЗАЦІЯ ЯК ІНСТИТУТ МИТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ НА МІЖНАРОДНОМУ РІВНІ

5.1. Характеристика економіко-регулятивних цілей та основних завдань Всесвітньої митної організації

Міжнародні договори з питань митного регулювання змінюють функції митних органів, впливають на процеси організації митних органів і всієї системи митного регулювання. Особливо яскраво це виявляється в Україні, яка здійснює входження в глобальну систему міжнародної торгівлі.

На національному рівні митна служба впливає на забезпечення захисту економічних інтересів і безпеки країни. Економічна складова функцій митних органів особливо потрібна зараз і є основною для митників, що поповнюють державний бюджет і виконують інші важливі функції в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності. Організація і робота митної служби – важливий елемент міжнародної діяльності. А ефективне функціонування митної служби будь-якої держави безпосередньо залежить від її участі у процесах міжнародного митного співробітництва та додержання існуючих у цій галузі міжнародних норм і стандартів.

Як показують результати проведених нами у попередньому розділі досліджень, митна система кожної країни формувалась окремо, під впливом різноманітних економічних, історичних і національних чинників, характерних для даної країни. Внаслідок цього між державами дуже часто виникають непорозуміння з питань митної справи. Тому виникла об'єктивна необхідність розробки світових митних стандартів, спрощення і гармонізації митних процедур, які б забезпечували безпеку і зручність мережі міжнародної торгівлі та сприяли побудові міцної митної системи.

З розвитком співробітництва між країнами та збільшенням обсягів торгівлі між ними виникла необхідність створення організації, яка б регулювала ці відносини на міжнародному рівні та давала практичні рекомендації щодо їх здійснення, встановлювала відповідний баланс між національними, регіональними та міжнародними потребами в галузі митної діяльності.

Створення та діяльність Всесвітньої митної організації вивчалися такими науковцями, як О. П. Гребельник, Є. В. Додін, О. Б. Єгоров, О. Д. Єршов, С. М. Перепьолкін, К. К. Сандровський, В. В. Ченцов та ін.

Однак аспекти управлінського впливу Всесвітньої митної організації на національні митні служби досліджені не достатньо. Проблеми у сфері адаптації митної служби України до світових вимог потребують комплексного аналізу. Актуальною залишається проблема створення ефективної митної системи, оскільки саме від якості митної політики та її впровадження залежать захист національних товаровиробників, економічних інтересів держави, а також врівноваження економічних інтересів держав на міжнародному рівні.

Дослідження цілей створення та діяльності Всесвітньої митної організації, переваг від участі у цій організації є необхідною умовою формування рекомендацій та пропозицій щодо пристосування митної системи України до її вимог.

Основні завдання розділу:

- дослідження управлінських цілей Всесвітньої митної організації та її організаційної структури;
- визначення основних напрямків та результатів роботи організації;
- дослідження інструментів управління митною справою на міжнародному рівні;
- виявлення основних недоліків та проблем функціонування митної служби України через призму вимог Всесвітньої митної організації;
- розробка та обґрунтування висновків і пропозицій щодо вдосконалення митної служби України.

Створення і розвиток ВМО можна поділити на декілька етапів. Класифікаційною ознакою, на нашу думку, необхідно вважати організаційно-управлінські цілі.

Перший період можна назвати етапом заснування.

У 1947 р., в період створення ГАТТ, почав функціонувати створений тринадцятьма західноєвропейськими державами Митний комітет з метою порівняльного дослідження різних аспектів митної справи, в тому числі митних процедур у країнах-учасниках, уніфікації цих процедур, створення єдиної товарної номенклатури, а також прийняття єдиних правил оцінки товарів з митними цілями. Наприкінці 1950 р. було підготовлено три проекти конвенцій, які стали основою сучасного міжнародного митного права. Одна з них стала засновницьким актом найбільшої міжнародної організації з митних питань – Конвенція про створення Ради митного співробітництва (Customs Cooperation Council), підписана в Брюсселі 15 грудня 1950 р. Вона набула чинності 4 листопада 1952 р., і ця дата є початком відліку діяльності РМС. Сесія – вищий орган РМС – за ст. 7 Конвенції повинна скликатися не менш ніж раз на рік ¹.

Другим є етап діяльності Ради митного співробітництва в напрямку уніфікації митних систем.

Метою утворення РМС було не тільки створення виконавчого апарату, необхідного для дії конвенцій, розроблених під егідою організації, створеної заради співпраці держав з митних питань. Організація наділена досить широкими повноваженнями, щоб, як зазначається в засновницькому акті, “забезпечити якомога вищий рівень узгодженості та уніфікованості їх митних систем та посилити вивчення проблем, які виникають під час розвитку та покращання митної технології і митного законодавства” ².

¹ Международное таможенное право : учебник / К. К. Сандровский. – К. : Знання, 2001. – С. 170.

² Митна економіка : посібник / О. Б. Єгоров. – Одеса : ПЛАСКЕ ЗАТ, 2005. – С. 184.

Діяльність Ради почалася першою сесією в Брюсселі (1953). День відкриття першої сесії (26 січня) став відзначатись як щорічне професійне свято – Міжнародний день митника. На першому засіданні були присутні представники 17 держав – членів Ради, в тому числі: Австрії, Бельгії, Франції, Німеччини, Греції, Іспанії, Швеції, Швейцарії, Туреччини, Великої Британії, Північної Ірландії. У 1961 р. в Раді нараховувалось 29 держав, у 1971 – 66, 1981 – 93, 1986 – 97, 1987 – 103, 1997 – 132 держави¹.

Згідно зі ст. 3 Конвенції про створення Ради митного співробітництва функціями Ради визначено таке.

1) Вивчення всіх питань, що стосуються митного співробітництва, якому договірні сторони погодилися сприяти згідно з основною метою даної Конвенції.

2) Вивчення технічних аспектів митних систем, а також пов'язаних з ними економічних факторів з метою пропонування Членам Ради практичних засобів досягнення якомога вищого рівня узгодженості і гармонізації.

3) Підготовка проектів конвенцій і поправок до вже існуючих конвенцій, а також винесення рекомендацій стосовно їх прийняття зацікавленим урядам.

4) Розробка рекомендацій, які забезпечують гармонізоване пояснення і застосування конвенцій, що були укладені в результаті роботи Ради, і конвенцій, котрі стосуються номенклатури для класифікації товарів у митних тарифах і оцінки товарів у митних цілях, підготовлених Групою з вивчення можливості створення Європейського митного союзу, а також здійснення з цією метою функцій, що можуть бути передбачені цими конвенціями відповідно до їх положень.

5) Розробка примирливих рекомендацій для вирішення спорів, пов'язаних із тлумаченням та застосуванням конвенцій, згаданих у пункті 4, відповідно до положень цих конвенцій; сторони суперечки можуть заздалегідь домовитись вважати рекомендації Ради обов'язковими для себе.

6) Забезпечення розповсюдження інформації, що стосується митного регулювання і процедур.

7) Надання зацікавленим урядам із власної ініціативи або на їх прохання інформації або порад з митних питань відповідно до основної мети даної Конвенції і винесення у зв'язку з цим рекомендацій.

8) Співпраця з іншими міжурядовими організаціями з питань, що входять в компетенцію Ради.

Згідно зі ст. II Додатка до Конвенції про створення Ради митного співробітництва Рада володіє правосуб'єктністю. Вона має право:

1) укладати угоди,

2) придбавати і відчужувати рухоме та нерухоме майно,

3) починати судове переслідування.

З цих питань від імені Ради діє Генеральний секретар.

¹ Основи митної справи / О. П. Гребельник. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – С. 503.

Під егідою РМС було прийнято такі універсальні міжнародні договори, як Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція 1973 р.), Митна конвенція про карнет АТА для тимчасового ввезення товарів (Конвенція АТА 1961 р.), Міжнародна конвенція про опис і кодування товарів 1983 р., Стамбульська конвенція про тимчасове ввезення 1990 р., Міжнародна конвенція про взаємне адміністративне сприяння в недопущенні, розслідуванні і припиненні митних правопорушень (Конвенція Найробі 1977 р.) та багато інших.

Нині у світі існує лише одна міжурядова організація, до компетенції якої входить вирішення питань з митної справи – Всесвітня митна організація¹ (далі – ВМО). Вона нараховує 171 державу-учасницю, тому інколи її називають Організацією Об'єднаних Націй з митних питань².

У сучасних умовах інтернаціоналізації та глобалізації кожна країна прагне розширити свої зовнішньоекономічні зв'язки та сприяти розвитку зовнішньої торгівлі з усіма країнами світу. Саме зовнішньоекономічні зв'язки визначають стан національної економіки. Важливу роль у цьому процесі відіграє митна система. Їй належить центральне місце у світі в регулюванні відносин, пов'язаних з митною справою.

Всесвітня митна організація проголошує чесне, прозоре та передбачуване митне середовище, в якому повинна розвиватись національна економіка та підвищуватись соціальний добробут країн – членів організації. Міцна національна економіка країни буде привабливою для інших країн світу, що сприятиме процвітанню міжнародної торгівлі та одночасно зробить можливою ефективну боротьбу зі злочинною діяльністю³.

ВМО з моменту її створення працює над гармонізацією та уніфікацією митних систем, удосконаленням митного законодавства, розвитком міжнародної співпраці. Рекомендації Всесвітньої митної організації спрямовані на створення такої митної системи, яка була б пристосована до цих умов та ефективно діяла. Саме тому участь кожної країни в цій організації дуже важлива для становлення і подальшого розвитку її митної системи, впровадження у практику митної справи багатого міжнародного досвіду.

Майбутнє митниць усього світу залежить від діяльності Всесвітньої митної організації. А від того, наскільки ефективно працюватимуть митні адміністрації кожної країни, залежатиме їх економіка та добробут. Тому дослідження переваг участі у Всесвітній митній організації має особливу гостроту й актуальність.

Вищим органом Всесвітньої митної організації є Рада, яка складається з представників держав-учасниць і повинна скликатися не менш ніж два рази на рік. На практиці засідання відбуваються один раз на рік, як прави-

¹ <http://www.wcoomd.org/>

² Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – С. 290.

³ <http://www.wcoomd.org>

ло, наприкінці червня. Однак під час його проведення Радою розглядаються матеріали двох сесій. Члени Ради мусять надавати на її запит будь-яку інформацію і документи, необхідні для здійснення нею своїх функцій, за умови, що жодному з членів не доведеться надавати секретну інформацію, розкриття якої зашкодить застосуванню його законів чи в інший спосіб су-перечитиме державним інтересам або зачіпатиме законні торговельні інте-реси будь-якого підприємства, як державного, так і приватного ¹. Засідання відбуваються в Брюсселі (Бельгія). Вони можуть також проводитися в державах, які є членами Ради. Делегації країн-учасниць, як правило, пред-ставлені керівниками національних митних служб. Кожна держава-учасниця має один голос, крім випадків, коли Член Ради не має права го-лосу з будь-якого питання, тлумачення, застосування або внесення змін у будь-яку з чинних конвенцій, котра не стосується даного Члена ², і пред-ставлена відповідно одним делегатом, при якому можуть бути один або декілька заступників, а також радники. За роботою Ради також можуть спостерігати представники урядів, які не є її членами. Рішення сесії при-ймаються 2/3 голосів присутніх членів ВМО, які мають право голосу ³.

Кожна країна-учасниця самостійно несе витрати з направлення своєї делегації до Ради, Постійного технічного комітету або інших комітетів. Рада визначає шкалу витрат її країн-учасниць. Рада має право забрати право го-лосу країни-учасниці у разі несплати внеску протягом трьох місяців після отримання повідомлення про його розміри. Кожна країна-учасниця сплачує свій повний щорічний внесок у фінансовому році, протягом якого вона стає Членом Ради, а також у фінансовому році, протягом якого повідомлення про її відмову від членства набирає чинності.

Рада на своїй сесії щорічно обирає Голову з числа делегатів, які на-правляються країнами-учасницями, і, як передбачено засновницьким ак-том, не менше двох його заступників.

Специфічна діяльність відобразилася в організаційній структурі ВМО (рис. 5.1).

У структурі представницьких органів РМС, окрім Голови і заступни-ків, слід виділити два найважливіших підрозділи – це Генеральна політич-на комісія і Фінансовий комітет ⁴.

¹ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – С. 291–292.

² Міжнародна конвенція про створення Ради митного співробітництва від 4.11.1952. Ст. 8. // <http://www.liga.kiev.com>

³ Основи митної справи / О. П. Гребельник. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – С. 504.

⁴ Международное таможенное право : учебник / К. К. Сандровский. – К. : Знання, 2001. – С. 172.



Рис. 5.1. Структура Всесвітньої митної організації

Генеральна політична комісія (далі – Комісія) заснована у 1978 р. і повинна проводити свої засідання не менш ніж два рази на рік. До її повноважень входить обговорення важливих питань функціонування і розвитку світової митної системи, які в подальшому виносяться на розгляд Ради: розроблення, впровадження і поновлення міжнародних конвенцій та інших правових інструментів у галузі митної справи, застосування резолюцій ВМО з безпеки та спрощення міжнародної торгівлі, стратегія підвищення потенціалу митних служб, питання Гармонізованої системи. Комісія затверджує порядок функціонування і плани роботи робочих органів організації, а також розглядає питання її стратегічного планування. Комісія в межах своєї компетенції може давати рекомендації Раді, а в тих питаннях, що потребують термінового вирішення, звертатися до Генерального секретаря Ради з вимогою здійснити такі дії, які Комісія вважає необхідними в інтересах Ради.

Членство в Комісії обмежене 24 представниками, з яких 17 представників держав-членів обираються на регіональній основі з найбільш активних членів конкретного регіону, а місця інших 7 членів обіймають Голова Ради та його заступники. Члени Комісії обираються Радою на дворічний строк, а Голова і заступники – на 1 рік. Як правило, в засіданнях Комісії беруть участь керівники митних служб або їх заступники.

Рішення Комісії, що потребують фінансування, перед їх розглядом на сесії Ради передаються Фінансовому комітету, який і вирішує ці питання.

Фінансовий комітет є виборним органом, який формується загальним голосуванням членів ВМО на її сесіях у складі 17 членів. Комітет має такі завдання: здійснювати контроль за правильністю фінансових витрат коштів ВМО її Генеральним секретарем та особами, яким він має право передоручати підписувати фінансові витратні документи Секретаріату ВМО; готувати фінансові документи (у прибуткових і витратних частинах) до сесії ВМО про розміри фінансових щорічних внесків до ВМО від країн-членів та про витрати за напрямками діяльності ВМО на наступний рік¹. Розмір внесків відповідає системі внесків в ООН. Внески держав-учасниць становлять: США – 25 %, Японія – 17, Німеччина – 8, Італія – 5, Франція – 5, Велика Британія – 4, Канада – 3, Іспанія – 2, Україна – 1,72 %².

Фінансовий комітет проводить свої засідання залежно від потреб і відповідно до рішень сесій ВМО, але не менше одного разу на рік. На своєму (щорічному) засіданні Фінансовий комітет дає фінансову оцінку (на підставі матеріалів аудиту) діяльності Секретаріату ВМО та складає фінансовий річний проект (прибутків і видатків) ВМО на підставі політичних рішень, які були прийняті Політичною комісією.

¹ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – С. 292.

² Основи митної справи / О. П. Гребельник. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – С. 504.

Обрання будь-якої країни у члени Фінансового комітету ВМО, а тим більше її Генеральної політичної комісії завжди було і залишається ознакою великої поваги до її митної служби та митної адміністрації з боку всіх членів ВМО, зокрема її митного регіону.

На виконання цілей організації Рада може створювати комітети, які, у свою чергу, можуть мати підкомітети, а також утворювати для своїх потреб передсесійні або постійно діючі робочі групи ¹.

Робочими органами РМС є так звані технічні комітети. Їх п'ять: Постійний технічний комітет, який включає Підкомітет управління інформацією; Комітет з боротьби проти шахрайства, Комітет з Гармонізованої системи опису та кодування товарів, який включає Підкомітет з перегляду Гармонізованої системи та Науковий підкомітет; Технічний комітет з митної вартості; Технічний комітет з правил походження товарів.

Серед робочих органів головним слід вважати той, який працює над митними технологіями, – Постійний технічний комітет. До митних технологій належить усе, що стосується вивчення і визначення практичних заходів для досягнення встановленої мети – гармонізації та уніфікації митних систем.

Постійний технічний комітет утворюється з представників усіх країн – членів організації. Кожна з них може призначити в комітет своїми представниками одного делегата і одного або кількох заступників. Згідно зі ст. X Конвенції представники повинні бути посадовими особами зі спеціальними знаннями з питань митної практики, при них можуть бути експерти. Постійний технічний комітет скликається не менше чотирьох разів на рік. Комітет розробляє методи спрощення та гармонізації митного законодавства і процедур. Досі найважливішим результатом роботи комітету залишається розроблена ним Міжнародна конвенція зі спрощення і гармонізації митних процедур, прийнята у 1973 р. До того ж комітет проводить порівняльні дослідження, видає словник міжнародних митних термінів, розробляє проекти міжнародних митних конвенцій і надає рекомендації зі спрощення та гармонізації митних процедур.

Якщо на момент створення і в перші роки існування Рада митного співробітництва складалась тільки із західноєвропейських країн, то нині це дійсно універсальна за складом учасників організація, яка працює виключно над митними питаннями.

Постійно діючим виконавчим органом Ради є Генеральний секретаріат, розміщений у Брюссельській штаб-квартирі організації. У структурі цього органу: Генеральний секретар, його заступник, директори департаментів з номенклатури і класифікації, з митної техніки, з митної оцінки і їх заступники. Це керівна ланка. Посадові особи обираються в Секретаріат за контрактом на 5 років.

¹ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – С. 293.

Враховуючи кількість держав-членів та їх широке географічне представництво, а також з метою ознайомлення з потребами всіх членів у 1984 р. організацією було прийнято рішення про застосування системи регіонального представництва, що можна вважати початком етапу регіоналізації РМС.

Ґрунтуючись на цілому спектрі чинників, таких як робоча мова, географічна наближеність, вже існуючий порядок регіональних структур інших міжнародних організацій, було прийнято рішення про заснування шести робочих регіонів Ради, а саме:

- Східна і Південна Африка;
- Західна та Центральна Африка;
- Північна Америка, Близький та Середній Схід;
- Далекий Схід, Південна та Південно-Східна Азія, Австралія і Тихоокеанські острови;
- Північна, Південна, Центральна Америка і Карибський басейн;
- Європа.

Україна входить до складу регіону Європи, як і інші нові незалежні держави, що утворились після розпаду СРСР.

ВМО є незалежним міждержавним органом, діяльність якого на сьогодні зосереджена в таких сферах: вирішення питань безпеки та поліпшення світової торгівлі, розвиток потенціалу національних митних служб, боротьба з підробками та контрафактом.

Організація розробляє і подає державам-членам пропозиції та рекомендації, які стосуються різноманітних напрямів їхньої діяльності у митній справі, здійснює підготовку проектів конвенцій і поправок до вже існуючих конвенцій з митних питань, співпрацює з іншими міжурядовими організаціями з питань, що входять до її компетенції, тощо¹.

Рада встановлює такі відносини з Організацією Об'єднаних Націй, її головними органами, допоміжними і спеціалізованими закладами та будь-якими іншими міжурядовими організаціями, які найкращим чином забезпечують співпрацю в досягненні відповідних цілей. Рада може застосовувати необхідні заходи, що сприяють проведенню консультацій і співпраці з неурядовими організаціями, зацікавленими в питаннях, що входять до компетенції Ради.

У ст. III Додатка висвітлені питання коштів і власності Ради. Рада, її власність та активи, де б і в кого вони не були, мають імунітет від правового переслідування, окрім випадків прямої відмови від імунітету. Також власність і активи Ради мають імунітет від обшуку, реквізиції, конфіскації, експропріації. Приміщення Ради недоторканні.

Оскільки Рада не обмежена фінансовим контролем, вона володіє коштами та проводить фінансові операції у будь-якій валюті. Вона має право вільно переводити кошти з однієї країни в іншу або в межах будь-якої країни, а також обмінювати будь-яку валюту, яка є в її розпорядженні, на будь-яку іншу.

¹ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – С. 291.

Кошти, доходи та інша власність Ради звільняється від усіх прямих податків, однак при цьому розуміється, що Рада не буде вимагати звільнення від податків, розмір яких фактично не перевищує плату за комунальні послуги. Вони також звільняються від митних зборів, заборон та обмежень щодо предметів, що імпортуються або експортуються Радою для офіційних цілей, однак такі предмети можуть бути продані в країні ввезення тільки на умовах, узгоджених з Урядом цієї країни¹.

Митна діяльність спрямована на захист суспільства та боротьбу з міжнародною організованою злочинністю, яка базується на принципах управління ризиками. У зв'язку з цим митні органи задіяні в широкому спектрі дій, які стосуються обміну інформацією, боротьби з комерційною фальсифікацією, підробок, контрабанди товарів з високим податком (особливо сигарет і алкоголю), торгівлі наркотиками, викрадених транспортних засобів, підробки грошей, електронної злочинності, контрабанди зброї, ядерних матеріалів, токсичних відходів і зброї масового знищення. Примусова діяльність також націлена на захист інтелектуальної і культурної власності та забезпечення безпеки різновидів рослин і тварин. Отже, основна діяльність ВМО спрямована на надання країн-членам допомоги у досягненні найбільш ефективного здійснення процедур митного оформлення, організації роботи митних органів.

З метою допомоги своїм членам, підвищення ефективності їх примусових зусиль і досягнення балансу між контролем і сприянням, ВМО розробила всебічну технічну допомогу і навчальну програму. Крім того, вона створила Регіональні відомчі органи зв'язку (RILOs), які підтримуються глобальною базою даних, мережею митної діяльності (CEN) для полегшення обміну інформацією та її використання.

ВМО також розвинула інструменти для міжнародної співпраці у формі Протоколу про зміни до ст. 18 Конвенції Найробі, самої Конвенції Найробі, які передбачають взаємну адміністративну допомогу в запобіганні, розслідуванні і покаранні за митні правопорушення, і Йоганнесбурзької угоди, яка передбачає взаємну адміністративну допомогу з митних питань. Тому Програма управління і контролю ВМО прагне просувати ефективні примусові методи і заохочувати співпрацю серед її Членів та з її різноманітними компетентними партнерами і власниками акцій.

Щороку члени ВМО розробляють Стратегічний план, який є основою їх діяльності на наступний рік. У контексті нинішнього Стратегічного плану основні пріоритети будуються на безпеці й допомозі міжнародній мережі торговельного постачання. Це такі пріоритетні завдання:

- забезпечення безпеки глобальної мережі міжнародної торгівлі;
- боротьба з митною комерційною фальсифікацією;
- боротьба з контрабандою тютюну і сигарет;
- боротьба з порушенням прав інтелектуальної власності;
- сприяння обміну інформацією між митними органами;

¹ Міжнародна конвенція про створення Ради митного співробітництва від 4.11.1952 // [http: www.liga.kiev.com](http://www.liga.kiev.com)

- боротьба з відмиванням грошей;
- сприяння спрощенню та гармонізації торгівлі;
- застосування інформаційних та комунікаційних технологій у роботі митних органів;
- боротьба з корупцією в митних органах;
- партнерство в митному академічному дослідженні і розвитку;
- організація розвитку інституційних спроможностей.

Розглянемо завдання ВМО докладніше.

У червні 2003 р. ВМО прийняла ряд заходів, які забезпечують стійку структуру найкращих міжнародних методів і стандартів для використання її Членами в забезпеченні безпеки міжнародної торгівлі, для полегшення чесної торгівлі з урахуванням їх національних вимог. Заходи розроблено у відповідь на міжнародне занепокоєння щодо використання мережі торговельного постачання для перевезення зброї масового знищення.

Заходи, схвалені Радою, включали:

- нову міжнародну конвенцію та коментарі із взаємної адміністративної допомоги з питань митної справи – Йоганнесбурзьку конвенцію;
- модель обміну даними ВМО та перелік істотних елементів даних, необхідних для ідентифікації ризикованого вантажу;
- міжнародні митні правила щодо попередньої інформації про вантаж;
- рекомендації щодо розвитку національного законодавства, яке стосується збирання й передачі митної інформації;
- рекомендації високого рівня щодо організації співпраці між членами ВМО та приватним сектором для підвищення безпеки ланцюга поставок;
- збільшення інформації ВМО та стратегічних відомостей, включаючи діяльність її Глобальної мережі Регіональних відомчих органів зв'язку;
- нову базу даних через мережу Інтернет щодо сучасних технологій, яка дозволить Членам ВМО ідентифікувати товари і послуги для виявлення нелегальних вантажів і контрабанди.

Ще одним важливим напрямом роботи ВМО є боротьба з митною комерційною фальсифікацією, яка стала проблемою не тільки країн, що розвиваються, але й розвинутих країн. Правопорушники користуються кожною можливістю, щоб розробити різноманітні злочинні схеми в широкій мережі транспортних систем і торговельних зразків. Деякі аспекти митної комерційної фальсифікації, особливо в переоцінці, були пов'язані з підркою грошей. Такі приховані незаконні витoki капіталу могли забезпечити кримінальні групи коштами для інших злочинів, таких як купівля-продаж зброї, контрабанда наркотиків тощо. Це становить нагальну проблему, особливо враховуючи різноманітність її форм і складність природи.

Для того, щоб ефективно відвернути і виявити комерційну фальсифікацію, митницям необхідно використовувати стратегічний багатогранний підхід, включаючи побудову єдиної митної системи і міжнародну співпра-

цю. ВМО забезпечила своїх Членів основою для обговорення шляхів і способів боротьби з комерційною фальсифікацією. З метою забезпечення своїх Членів практичними порадами з цих питань, ВМО розробила міжнародні конвенції та деякі рекомендації. До того ж у відповідь на прохання своїх Членів побудувати міцну систему протистояння комерційній фальсифікації ВМО запровадила ряд технічних матеріалів.

Інструменти й технічний матеріал ВМО можна класифікувати таким чином.

1. Технічні й навчальні видання.
2. Інструкції з проектування ефективної структури митної діяльності і здійснення контрольних заходів.
3. Двосторонні й багатосторонні інструменти для адміністративної допомоги, зокрема для кращого обміну інформацією.
4. Відділення комерційної фальсифікації в межах Мережі митної діяльності (СЕН) для відомостей та форм оцінки ризиків Членів ВМО.
5. Модель спільних митних дій як новий і результативний інструмент у боротьбі з комерційною фальсифікацією.

З метою більш досконалого та поглибленого вивчення проблеми боротьби з комерційною фальсифікацією на 105/106 сесіях Ради в червні 2005 р. було прийнято пропозицію Членів щодо створення Робочої групи боротьби з комерційною фальсифікацією.

До обов'язків Робочої групи можна зарахувати:

- з'ясування нагальних потреб регіонів Членів ВМО в галузі боротьби з комерційною фальсифікацією та їх поглядів на можливі методи міжнародної співпраці в запобіганні комерційній фальсифікації;
- боротьбу з піддробкою грошей, організованою злочинністю і тероризмом;
- винахід найбільш ефективного та прийняттого засобу міжнародної співпраці для боротьби з комерційною фальсифікацією;
- розробка відповідного міжнародного інструмента для боротьби з комерційною фальсифікацією і винесення його на схвалення державам-членам.

Робоча група складається з адміністрацій членів ВМО, призначених відповідними регіональними головами.

Глобальною проблемою ХХІ ст. стала контрабанда тютюну і сигарет, яка продовжує зростати, незважаючи на діяльність урядів. Сигарети мають високу ціну, оподатковуються за високою ставкою, легко перевозяться, тобто є ідеальним продуктом для незаконної торгівлі.

Контрабанда сигарет була розвинена групами організованої злочинності як світовий злочинний бізнес і приносить їм величезні прибутки. Кількість повідомлень про конфіскацію зростає, і шляхи здійснення контрабанди продовжують розвиватись. Деякі значні випадки контрабанди закінчились конфіскацією 10 мільйонів сигарет. Така велика кількість тютюну потребує залучення організованих каналів розповсюдження. Крім того, зростає занепокоєння через те, що транснаціональні кримінальні організації,

залучені в нелегальну контрабанду, можуть бути пов'язані з міжнародними терористичними організаціями, які шукають засоби оплати їх діяльності.

Торгівля підробленими сигаретами – це інший бік проблеми і відносно нова кримінальна тенденція. Зросла конфіскація сирого тютюну або його листя, а також підробка тютюнових марок, що свідчить про поширення нелегального виробництва сигарет. Було виявлено велику кількість незаконно вироблених сигарет, особливо в Європі. Підроблені сигарети іноді декларуються на митниці як справжні, потрапляють на законний ринок, і, хоч податки і збори сплачені, злочинці, які більше не переймаються додатковими витратами, мають істотний прибуток.

Зважаючи на те, що в більшості країн процвітає контрабанда сигарет, необхідне співробітництво міжнародних адміністрацій на національному рівні. ВМО співпрацює з регіональними і міжнародними організаціями з метою виявлення найкращих стратегій діяльності для протистояння цій проблемі, включаючи спільні проекти митної діяльності. Зростає кількість митних адміністрацій, котрі залучаються до цих міжнародних та регіональних проектів, які виявились дуже успішними, посилили кооперацію між митними адміністраціями, що обмінялись необхідною інформацією та поділились досвідом з питань боротьби з контрабандою сигарет.

Порушення прав інтелектуальної власності зараз стосується всього, що виробляється і має комерційне значення, – від садівництва до виробництва автомобілів і фармацевтичної продукції. Порушники користуються найновітнішими технологіями і тенденціями на світовому ринку. Їх мета – отримання прибутку будь-якою ціною та максимальна рентабельність, вони не зважають на жодні людські цінності, активно співпрацюють зі злочинними і терористичними організаціями, які користуються надзвичайно вигідними підробками і піратською продукцією для фінансування своїх дій.

Нині засоби виготовлення, які використовуються фальшивомонетниками, еквівалентні тим, що задіяні в законному виробництві, і ґрунтуються на найновітніших технологіях. Фальшивомонетники застосували індустріальний підхід, який дає їм можливість покращити і якість, і кількість підроблених грошей.

Велика кількість підробок являє собою серйозну загрозу здоров'ю і безпеці суспільства. Були зареєстровані випадки фармацевтичної продукції та медичних препаратів, виготовлених з отруйних або небезпечних речовин, частини автомобілів, які не відповідають нормам безпеки, частини авіатранспорту, складені догори ногами, та частини центрального процесора комп'ютера, що мають штучно завищену швидкість, і це призводить до їх скорішого зношування під час використання. Цей перелік нагадує, якою небезпечною може бути підробка, особливо, якщо підроблена частина – істотний елемент автоматизованої системи управління повітряним транспортом.

У минулому розповсюдження підроблених товарів було обмежене ненадійними мережами, продавцями на вулицях, вуличними крамницями тощо, без реальної організації. Така модель розповсюдження товарів обмежувала доступ підробок на ринок. Технічний прогрес, зокрема можливість продажу через інтернет-мережу, робить продукцію доступною на світовому ринку. Електронна торгівля призвела до величезного збільшення операцій, через які важко знайти продавців, які можуть приховуватись за псевдонімами. Дистриб'юторська мережа залучає велику кількість посередників, і для поширення товарів використовуються все більш інноваційні технології.

Це явище не обмежене підробкою тільки товарів: під загрозу потрапляють усі види прав. Патенти, проекти і моделі, авторське право стають об'єктами нападів, а виявити нападників усе важче.

Вплив потоку підроблених товарів на світову економіку зростає щороку, і це стосується всіх, хто залучений у світову торгівлю. Підроблені товари завдають серйозну економічну і соціальну шкоду країнам, особливо перешкоджаючи внутрішнім інвестиціям. Виробники, дистриб'ютори та підприємці очікують справедливого торговельного середовища, в якому їх продукція або торговельні марки отримають відповідний захист проти недобросовісної конкуренції.

Митні адміністрації відіграють і важливу законодавчу роль, забезпечуючи ефективний захист від ризику порушень прав інтелектуальної власності. Просуваючи законну торгівлю, вони сприяють процвітанню економік своїх країн і захищають суспільство від підроблених товарів, які дуже часто несуть небезпеку.

Митниця виконує важливу функцію у фінансовій галузі, але у зв'язку з тим, що імпортне мито знижується, все більшого значення набуває місія захисту суспільства і вирішення торговельних спорів, а також досягнення справедливого і рівного міжнародного ринку.

З огляду на унікальний статус митниця являє собою державну службу, яка завдяки своєму розташуванню має можливість захищати зовнішні кордони. Сучасним митникам доводиться мати справу з дуже широким колом порушень та фальсифікацій, зокрема незаконним обігом наркотиків, ядерними та отруйними матеріалами, предметами культурної спадщини, а також товарами, перевезення яких є порушенням законодавства про захист прав інтелектуальної власності. Це ставить митницю на передній план у боротьбі з фальсифікацією. 90 % випадків конфіскації підроблених товарів в Європі і більш ніж 70 % у всьому світі припадає на митні органи. Тому ВМО приділяє велику увагу саме порушенням прав інтелектуальної власності. Вона розробила програму вирішення цього питання, а також у зв'язку з необізнаністю світового співтовариства в цій галузі – навчальну програму, яка дає можливість отримати необхідну інформацію. Програма ВМО починається з твердження, що досягти ефективності в ізоляції неможливо. Вона ґрунтується на Меморандумі порозуміння (MOUs), складеному в дусі співпраці і підписаному між ВМО та ключовими торговельними представниками.

Митні органи можуть досягти ефективності своїх дій, маючи доступ у світовому масштабі до комерційних даних та стратегічної інформації, необхідної для виявлення підроблених товарів.

Законні бізнес-структури отримують надзвичайну вигоду, співпрацюючи з митними адміністраціями, які, добре усвідомлюючи потреби бізнесу, мають кращу можливість сприяти законній торгівлі. Вони також наполягають на тому, що робота, проведена в цій галузі на міжнародному рівні, приводить до вживання відповідних заходів на національному рівні.

Ключовим моментом навчальної програми із захисту прав інтелектуальної власності для митних органів та бізнес-структур є інноваційна співпраця, діяльність якої зосереджена на задоволенні економічних потреб. Основний напрямок роботи ВМО – підвищення ефективності діяльності її членів, щоб вони могли просуватися у власному темпі до запровадження власної системи, яка б не суперечила їх середовищу.

Ця електронна навчальна програма із захисту прав інтелектуальної власності започаткована на Другому світовому конгресі з питань боротьби з підробкою та піратством (листопад 2005, Ліон, Франція). Нею скористалась 171 країна – член ВМО, програма допомогла митникам збагатити свої знання, діяльність і стратегії, пов'язані із захистом прав інтелектуальної власності. Нова електронна програма включає детальні уроки й реальні приклади, пов'язані з підробкою товарів, показує її вплив на світову економіку, містить угоду ТРІПС, котра являє собою міжнародну правову основу з цього питання, митні процедури і ризики управління.

На сесії Ради у червні 2006 р. Члени ВМО визнали, що митні органи відіграють важливу роль у захисті прав інтелектуальної власності, і необхідно зосередити свої зусилля в цьому напрямку. ВМО мусила дати вичерпну відповідь, що позиціонує митницю як лідера у сфері діяльності проти підробок. Таким чином, було запропоновано ряд стандартів вирішення питань прав захисту інтелектуальної власності.

У результаті ВМО було розроблено інструмент, відомий як S.E.C.U.R.E. (тимчасові стандарти уніфікованої правової діяльності для використання митницями), з метою координації зусиль митних органів у всьому світі у справі заборони і припинення незаконної торгівлі продукцією інтелектуальної власності.

Для боротьби з підробками і піратством Члени ВМО будуть використовувати і покращувати існуючі інструменти ВМО, такі як:

- зразки законодавства ВМО щодо захисту прав інтелектуальної власності;
- рекомендації ВМО щодо управління ризиками для більш ефективного контролю;
- діагностичний огляд прав інтелектуальної власності;
- електронна навчальна програма ВМО щодо захисту прав інтелектуальної власності;
- пропозиції щодо зміцнення співпраці з приватним сектором;
- мережа митної діяльності (CEN) та її методи комунікації.

План ВМО передбачає публікацію річного статистичного звіту, що визначає головні тенденції і навчальний прогрес у сфері законодавства; він також поєднує CEN (Мережу митної діяльності), аналізи ризиків, робочі органи для спільної діяльності у виявленні підробок та електронному навчанні. Інформація з питань побудови митної системи буде доступною всім Членам ВМО; це стосується законодавчих аспектів, митної діяльності, статистики і обміну даними.

І нарешті, ВМО розширює свою співпрацю із СОТ, Інтерполом, ОЕСД, Європейською комісією і Радою Європи з метою уникнення дублювання і гарантії, що всі організації та сектори економіки об'єднуються навколо спільної мети – боротьби проти підробок та піратства, яка лежить в основі економічної, комерційної та соціальної проблем держав.

Отже, розробляючи всі ці програми, ВМО має на меті сприяти якісному використанню знань, отриманих через співпрацю з партнерами, під час втручання митних органів у сферу боротьби з порушеннями прав інтелектуальної власності, заохочувати відмову споживачів від купівлі підробок і піратських товарів.

Митна діяльність стала бурхливо розвиватись за останні десятиріччя, що викликано швидким зростанням обсягів міжнародної торгівлі і транспортних засобів, розширенням і зміцненням транскордонної організованої злочинності, а віднедавна й тероризму. Це призвело до усвідомлення митними адміністраціями необхідності національної і міжнародної співпраці. Співпраця з іншими митними адміністраціями, із законними бізнес-структурами та з іншими національними гілками влади – передумова створення належного законодавчого середовища в митній сфері. Велика частка цієї співпраці належить обміну інформацією. Митні органи були джерелом інформації протягом багатьох років. Значення обміну інформацією з бізнес-структурами та іншими гілками влади було визнано тоді, коли загальнодоступні джерела інформації стали краще використовуватись. Вся ця інформація – основа управління ризиками, тепер загально визнана як найкращий підхід до митного контролю в сучасній практиці міжнародного бізнесу.

Управління ризиками – це ключ до загального запровадження вимог щодо безпеки. Інформація, у свою чергу, – це ключовий компонент управління ризиками. Інформація отримується шляхом збирання та обробки відомостей і застосовується в першу чергу тими, хто приймає управлінські рішення на всіх рівнях.

ВМО намагається покращити процес обміну інформацією між митними органами, зокрема через створення регіональних відомчих органів зв'язку (RILOs) та Мережі митної діяльності (CEN). Інші види діяльності ВМО в цьому напрямку – це видання документів або довідників для країн-членів, а також співпраця та обмін інформацією з іншими законодавчими організаціями.

Головна рушійна сила будь-якого злочину – це бажання отримати прибуток. Злочинні організації постійно стикаються з проблемою легалізації прибутку, отриманого від злочину. Різноманіття міжнародного фінансу-

вання надає таким організаціям широкі можливості. Митні органи повинні рішуче боротися з відмиванням грошей, тому що вони присутні на кордоні, мають широкі повноваження, знання торгівлі й досвід.

ВМО активно запроваджувала програми та заходи для своїх країн-членів у боротьбі з нелегальними операціями з грошима, розвивала тренувальні програми, створювала легальні інструменти тощо.

У 2001 р. ВМО надала вичерпні рекомендації щодо боротьби з відмиванням грошей, які називались “Рекомендації Ради митного співробітництва з питань розвитку та зміцнення ролі митних органів у боротьбі з відмиванням грошей та поверненням прибутку злочинців”. У лютому 2005 р. Виконавчий комітет запровадив виправлені рекомендації щодо боротьби з відмиванням грошей, посилаючись на схожі UNSCR’s та нові рекомендації FATF. Рекомендації ВМО, в яких було переглянуто роль митних органів у боротьбі проти відмивання грошей та розширено коло заходів щодо боротьби з фінансуванням тероризму, було прийнято Радою ВМО у червні 2005 р.

Міжнародне співробітництво також є істотним компонентом законодавчих дій. Митні органи та інші законодавчі інституції безпосередньо стикаються з окремими особами або організованими злочинними групами, які діють на міжнародному рівні. Визначення і затримання незаконного капіталу на кордоні – це ефективний спосіб запобігання прибутковості злочину.

Партнерство з іншими міжнародними організаціями – важлива складова стратегії ВМО у боротьбі з відмиванням грошей. ВМО бере активну участь у програмах Інтерполу, Європолу тощо. Митні органи та ВМО повинні працювати разом з міжнародними організаціями, щоб боротися з глобальною проблемою відмивання грошей.

Зусилля Всесвітньої митної організації зосереджені на спрощенні і стандартизації митної справи серед її країн-членів. Організація розробила ряд конвенцій, стандартів і програм, за допомогою яких митні адміністрації країн-членів мали змогу запропонувати своїм урядам програми сприяння торгівлі, поєднані з ефективним митним контролем.

Сприяння торгівлі – це один з ключових факторів економічного розвитку націй, який безпосередньо впливає на добробут населення, подолання бідності та економічний розвиток країн та їх громадян. Будучи ланкою міжнародної торгівлі, митниці відіграють важливу роль не тільки в забезпеченні бюджету країни, але і в запровадженні ефективного контролю, який захищає доходи країни, забезпечує узгодження національного законодавства та безпеку суспільства.

Місія ВМО – це запровадження ефективних митних адміністрацій шляхом гармонізації та спрощення митних процедур. Це, у свою чергу, забезпечить спрощення торгівлі, що було метою ВМО з часу її створення. З метою подальшого спрощення торгівлі ВМО розробила і запровадила конвенції, стандарти і програми, а також забезпечила технічну підтримку інституційних спроможностей.

Як підприємницькі структури, так і уряд виграють від заходів спрощення торгівлі. Підвищується конкурентоспроможність підприємств на національному і міжнародному ринках завдяки зменшенню затримок та вартості, що досягається передбачуваним і швидким рухом товарів через кордони.

Національні уряди в змозі використати сучасні процедури для покращання контролю, забезпечення правильного збирання податків, а також прискорити економічний розвиток шляхом збільшення обсягів торгівлі та сприяння закордонним інвестиціям.

Таким чином, робота ВМО підштовхне світову спільноту до зобов'язання допомогти малорозвиненим країнам, сприяти їх безпечній інтеграції до світової торгової системи та глобальної економіки. ВМО забезпечить технічну підтримку заходів щодо посилення ролі торгівлі в розвитку національних економік.

У ВМО є окремий орган, який працює над спрощенням і гармонізацією митних процедур, – Директорат спрощення та процедур. З метою виконання своїх повноважень Директорат, співпрацюючи з країнами – членами ВМО, розробляє міжнародні стандарти, які стосуються всіх аспектів торгівлі. Головним інструментом у цій сфері є Конвенція Кіото в новій редакції – Міжнародна конвенція спрощення і гармонізації митних процедур. Підрозділ керується також іншими конвенціями, розробленими ВМО та іншими міжнародними організаціями.

Рекомендації, прийняті Радою ВМО, є одним з практичних інструментів для забезпечення найвищого рівня гармонізації. Ці рекомендації не обов'язкові, але вони можуть бути формально прийняті з умовою їх запровадження, що непрямым чином зобов'язує уряди застосовувати їх положення. Рекомендації прийнято з метою: сприяти співробітництву між митними адміністраціями; стандартизувати процедури сплати мита; спростити міжнародні перевезення товарів і туристичні подорожі; сприяти гармонізованому використанню інформаційних технологій; спростити і розширити застосування деяких міжнародних конвенцій; спростити і гармонізувати митні документи.

Важливим елементом роботи митних органів в сучасних умовах є застосування інформаційних та комунікаційних технологій (ІК технології), які дозволяють митницям підвищувати якість заходів контролю і водночас допомагають спрощувати торгівлю. ВМО розробила директиви, щоб допомогти митним адміністраціям запроваджувати стандарти і рекомендації, які містяться в оновленій Конвенції Кіото. Намір Директиви ІКТ оновленої Конвенції Кіото – звернути увагу митних адміністрацій на вплив ІК технологій на діяльність митниць і виявити потенційні переваги для митниць від використання ІК технологій. Ця Директива підготовлена для допомоги митницям у процесі прийняття рішень, яким чином покращити послуги, що надаються клієнтам і торговельним партнерам шляхом використання ІК технологій. Директива визначає сфери діяльності митниці, де ці технології можуть бути застосовані. Вона також визначає та пропонує можливі взаємовідносини з торговим партнерами, намагається виділити ряд проблем, з

якими стикатимуться митні адміністрації при застосуванні ІК технологій. Серед цих проблем невідповідність вимогам законодавства, безпека, консультації для клієнтів та короткий опис різноманітних комунікаційних протоколів.

Митні адміністрації всього світу відіграють ключову роль у сприянні торгівлі, збиранню податків, захисту суспільства та національної безпеки. Таким чином, брак чесності в митницях може створювати перешкоди для торгівлі та інвестиційних можливостей, руйнувати довіру суспільства до уряду та піддавати небезпеці добробут усього населення. Чесність – це основа правильного функціонування митних адміністрацій.

Питання чесності було поставлене на порядок денний ВМО наприкінці 1980-х і закінчилось прийняттям Арушської декларації чесності на митницях у 1993 р. Ця Декларація виявляє бажання ВМО спонукати свої країни-члени до використання правил чесності та ефективної діяльності. Вона містить специфічні положення, які розроблені для підвищення ефективності митних адміністрацій та зниження або запобігання корупції.

З цього моменту почалась програма чесності ВМО. Було розроблено інституціональні механізми, такі як Робоча група чесності, Підкомітет чесності, та підтримувальні інструменти, такі як Курс ВМО самооцінки, Сучасні правила етики, а також План дій чесності ВМО. 10 років по тому ВМО прийняла оновлену редакцію Арушської декларації на сесіях Ради у 2003 р. З метою допомоги країнам-членам у запровадженні оновленої Арушської декларації ВМО розробила Курс розвитку чесності.

У червні 2005 р. у відповідь на рекомендації, зроблені на 3-му Глобальному форумі боротьби з корупцією та охорони чесності, ВМО разом з адміністраціями країн-членів розробила першу версію Конспекту лекцій зі сприяння чесності. Також розроблено базу даних сприяння чесності. Визнаючи важливість знань та освіти в галузі митної справи, а також необхідність у міжнародному розвитку, ВМО започаткувала ряд зустрічей з університетами та академіями. Перша інформаційна зустріч Секретаріату ВМО, університетів і дослідних інститутів відбулась у травні 2005 р. Представники університетів обговорювали можливість співробітництва між академічним світом та митницями в галузі розвитку інституційних спроможностей. Результатом цієї зустрічі став розвиток Міжнародної мережі митних університетів.

Всесвітня митна організація розвивала присутність у регіонах протягом останніх 10 років шляхом розвитку ряду регіональних навчальних центрів та з недавнього часу регіональних офісів розвитку інституційних спроможностей, загальною стратегією яких було надання підтримки в організаційному розвитку країнам-членам, сприяння тісному взаємозв'язку з регіональними та місцевими громадськими організаціями і донорами, зміцненню інституційних спроможностей і вирішенню регіональних особливих питань швидше і меншими зусиллями. Першочергова мета регіональних офісів розвитку інституційних спроможностей (РОПІС) – це впровадження та підтримка цілей ВМО на регіональному рівні. Співпрацюючи з Секре-

таріатом ВМО, РОПІС повинні розвивати і переглядати структури митних органів, оцінювати вимоги розвитку для кожної країни-члена і розвивати перспективну місію та цілі строком від трьох до п'яти років.

Головна операційна роль РОПІС – надавати підтримку керівництву митниць у регіоні з питань стратегічного управління при здійсненні ними програм реформування та модернізації, запровадженні конвенцій, стандартів, інструкцій ВМО шляхом змін і запровадження довготермінових заходів розвитку.

Без ефективних митних адміністрацій уряд не в змозі працювати в таких напрямках, як збирання податків, сприяння торгівлі, торговельна статистика і захист суспільства від ряду соціальних і національних небезпечних факторів. Внесок митниць до національного розвитку величезний і може істотно змінити життя людей в усьому світі.

Таким чином, правильно сплановані інвестиції у розвиток інституційних спроможностей, сфокусовані на підвищенні ефективності та дієвості митних адміністрацій, можуть принести значні прибутки урядам і дати можливість країнам, що розвиваються, отримати переваги від зростання глобальної торгівлі.

За результатами можна стверджувати, що нині більшість заходів розвитку інституційних спроможностей не дали бажаного результату.

У той час, як функції та обов'язки митниць залишаються незмінними вже багато років, шляхи виконання митними адміністраціями своїх функцій та обов'язків значно змінились. Рушійними силами цих змін можна вважати:

- глобалізацію та постійне зростання обсягів міжнародної торгівлі;
- зростання міжнародного занепокоєння вартістю виконання неефективних та застарілих митних процедур на кордоні;
- ширше використання і доступність нових інформаційних та комунікаційних технологій;
- більш складні вимоги, пов'язані з міжнародними зобов'язаннями (в тому числі вступ до СОТ);
- посилення міжнародної конкуренції закордонного інвестування;
- підписання регіональних торговельних угод, які значно ускладнюють контроль за митними процедурами;
- зростання завантаження та очікувань урядів з незмінним або зменшеним розміщенням фінансових і людських ресурсів;
- усвідомлення важливості ефективного керування та чесності в митних структурах;
- значне зростання усвідомлення (після терористичних атак 11 вересня 2001 р.) надзвичайної ролі митних служб у захисті суспільства від загроз національній безпеці.

Як серед бізнес-структур, так і серед більшості міжнародних фінансових інституцій зросло усвідомлення важливості ефективних митних адміністрацій для економічного і соціального прогресу в країнах, що розвиваються. Правильно сформовані та етичні митні адміністрації роблять вели-

кий внесок у формування бюджету країни і допомагають урядам сприяти торгівлі та інвестиціям, а також підвищують впевненість у якості й чесності державних інституцій.

Запропоновані нами етапи розвитку і класифікацію основних управлінських результатів ВМО наведено в табл. 5.1.

Відповідно до Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів країни, що розвиваються, взяли на себе ряд зобов'язань, багато з яких стосуються митної справи. Однак, на відміну від традиційних торгових зобов'язань, ліквідація або скорочення нетарифних бар'єрів – це непросте й дороге завдання для багатьох країн. Але існують і значні потенційні вигоди від таких заходів.

Виділення необхідних ресурсів для проведення практичних заходів розвитку інституційних спроможностей у митних адміністраціях країн, що розвиваються, являє собою надійне та ефективне інвестування для урядів та донорських організацій. Більше того, це допоможе митницям зробити більш значний внесок у ряд напрямків національного розвитку, таких як збирання податків, сприяння торгівлі, захист суспільства, закордонне інвестування, національна безпека і подолання бідності.

Дійсно, кожен рух товарів є предметом митного контролю та оформлення як при імпорті, так і при експорті, митниці успішно координують, зміцнюють та спрощують прикордонні формальності від імені всіх урядових інституцій. Крім того, це єдина державна інституція, яка успішно сприяє торгівлі і водночас збирає всі податки та захищає суспільство від соціальних і національних небезпек.

Серед світової спільноти широко розповсюджена домовленість про те, що необхідно приділяти більше уваги посиленню інституційних спроможностей митних адміністрацій країн, проте конкретних пропозицій щодо організації та запровадження цих покращань майже немає. До цього часу не існувало достатньо розвиненої та всеохопної стратегії, яка б мобілізувала міжнародну підтримку, розширила співпрацю між бізнес-структурами і забезпечила стандарти для розвитку інституційних спроможностей у митних адміністраціях розвиненого світу. Ця стратегія розроблена з цією метою.

У митному контексті інституційні спроможності зазвичай розуміються як розвиток і досягнення певних вмінь, компетентності, інструментів, процесів та ресурсів, необхідних для покращання можливостей адміністрацій при виконанні їх функцій та досягненні поставлених цілей. Це широкий та всеосяжний процес, який включає всі аспекти митної діяльності і не може бути успішно виконаний при низькому технічному або слаборозвиненому забезпеченні. Наприклад, ефективне запровадження Угоди про оцінку митної вартості товарів СОТ потребує набагато більше, ніж проста державна угода. Зазвичай це включає зміну законодавства, створення нової адміністративної інфраструктури, розвиток і запровадження нових систем та процедур, значне покращання вмінь і знань митних службовців.

Етапи розвитку управлінського впливу Всесвітньої митної організації

Період	Основні цілі	Кількість країн-учасниць	Основні управлінські результати
Етап заснування (1947–1952)	Порівняльний аналіз митної справи в країнах-учасниках, уніфікація митних процедур, створення єдиної товарної номенклатури, прийняття єдиних правил митної оцінки товарів	13 держав – членів Ради	Конвенція про створення Ради митного співробітництва
Етап уніфікації (1953–1984)	Створення виконавчого апарату, забезпечення узгодженості та уніфікованості митних систем і вивчення проблем розвитку та покращення митних технологій і митного законодавства	1953 – 17 держав – членів Ради, 1961 – 29, 1971 – 66, 1981 – 93	Конвенція АТА 1961 р., Кіотська конвенція 1973 р., Конвенція Найробі 1977 р., Міжнародна конвенція про опис і кодування товарів 1983 р.
Етап регіоналізації (1984–2001)	Впровадження системи регіонального представництва ВМО	1986 – 97, 1987 – 103, 1997 – 132	Стамбульська конвенція 1990 р. Заснування шести робочих регіонів Ради: – Східна і Південна Африка; – Західна та Центральна Африка; – Північна Америка, Близький та Середній Схід; – Далекий Схід, Південна і Південно-Східна Азія, Австралія і Тихоокеанські острови; – Північна, Південна, Центральна Америка та Карибський басейн; – Європа
Етап безпеки (2001– до цього часу)	Посилення антитерористичного контролю на кордонах без негативного впливу на міжнародну торгівлю	171	Йоганнесбурзька конвенція 2003 р., Рамкові стандарти безпеки 2005 р.

Не існує універсальної моделі для сучасних митних адміністрацій, проте світова митна спільнота вважає, що всі заходи розвитку інституційних спроможностей на митницях повинні бути зосереджені на покращанні митної діяльності відповідно до кожного ключового принципу, визначеного в новій редакції Конвенції Кіото.

На нашу думку, ключові принципи модернізації митних служб можна поділити за двома класифікаційними ознаками: принципи формування митного законодавства та принципи поведінки митних адміністрацій.

Усі спроби модернізації митниць повинні бути сфокусовані на встановленні або зміцненні управлінських та адміністративних можливостей митних адміністрацій.

На початку 2003 р. члени ВМО провели всеохопне опитування серед країн-членів з метою визначення ключових потреб, перешкод і проблем розвитку інституційних спроможностей їх митних адміністрацій. Результати цього опитування можна узагальнити таким чином.

Країни – члени ВМО визначили шість ключових блоків, які вважаються істотними пріоритетами для ефективного розвитку інституційних спроможностей на митницях:

- достатня політична воля, лідерство та підтримка всіх інституцій для забезпечення тривалості заходів розвитку інституційних спроможностей;
- довготривалий доступ ресурсів до адекватних фондів;
- забезпечення громадського впливу на національне законодавство та міжнародні угоди;
- законні стандарти і юридичний захист;
- адекватні вигідні умови роботи для митних службовців;
- підтримка змін та вдосконалень.

Кожен з цих блоків визначено членами ВМО як фундаментально важливий для розвитку інституційних спроможностей. Визнано, що деякі з цих блоків не входять в компетенцію митних органів, і зроблено наголос на тому, що без цих блоків буде важко досягти тривалого покращання. При оцінці потреб розвитку інституційних спроможностей кожної адміністрації дуже важливо приділити увагу кожному окремому блоку. З цією метою ВМО розробила інструмент “Оцінки готовності” в межах Діагностичних стандартів розвитку інституційних спроможностей. У ньому зафіксовано, що коли хоча б один з цих блоків не запроваджено, то програма вважається невиконаною.

Шляхом опитування митні адміністрації визначили сім пріоритетних галузей підтримки розвитку інституційних спроможностей:

- підготувати і запровадити сучасне митне законодавство;
- розвинути та/або покращити системи і процедури для пристосування до змін, зазначених у вимогах міжнародних та регіональних угод;
- зміцнити стратегічні та операційні можливості;
- розвинути управлінські та лідерські здібності митних службовців;
- проаналізувати, розробити і запровадити ефективні організаційні та адміністративні структури;
- запровадити або вдосконалити інформаційні та комунікаційні технологічні системи та інфраструктури;

- переглянути і вдосконалити митні системи та процедури відповідно до сучасної практики (як це визначено в оновленій Конвенції Кіото та інших інструментах ВМО);
- поглибити співпрацю і партнерство з іншими державними інституціями та бізнес-структурами;
- підвищити рівень чесності;
- отримати необхідну інфраструктуру, технічну допомогу та обладнання, а також людські і фінансові ресурси ¹.

Таблиця 5.2

Класифікація ключових принципів модернізації митних служб

Принципи формування митного законодавства	Принципи поведінки митних адміністрацій
<p>Митне законодавство, розпорядження, директиви і процедури повинні:</p> <ul style="list-style-type: none"> – бути публічними і запропонованими клієнтам у дуже доступній формі (принцип прозорості); – запроваджуватися у стандартній та універсальній формі (принцип передбачуваності); – бути якомога простішими для того, щоб митне оформлення здійснювалось без надмірних витрат (принцип спрощення); – бути гармонізованими, де необхідно, відповідно до міжнародних стандартів (принцип стандартизації) 	<p>Митні адміністрації повинні:</p> <ul style="list-style-type: none"> – бути вільними від корупції і підтримувати найвищі рівні чесності (принцип чесності); – звітувати за свої дії шляхом прозорих та легко доступних адміністративних та/або юридичних перевірок (принцип відповідальності); – забезпечуючи необхідне запровадження митного законодавства та розпоряджень, сприяти безперешкодному здійсненню торгівлі за допомогою управління ризиками (принцип сприяння і контролю); – широко застосовувати системи управління ризиками та контроль за допомогою аудиту для визначення надто ризикованих видів діяльності, людей, вантажів і транспортних засобів та обмежити рівень митної інтервенції (принцип мінімальної інтервенції); – використовувати інформаційні та комунікаційні технології для сприяння запровадженню принципів, визначених в оновленій Конвенції Кіото (принцип інформаційних та комунікаційних технологій); – постійно покращувати обслуговування клієнтів (принцип обслуговування клієнтів); – розвивати партнерство з державними інституціями, бізнес-структурами та іншими митними адміністраціями (принцип співпраці та партнерства); – встановити стандарти діяльності та застосовувати системи і процедури, які постійно покращують ефективність і дієвість усіх процесів (принцип постійного вдосконалення); – постійно працювати з клієнтами, щоб підвищити рівень їх добровільної згоди (принцип покращання узгодження)

¹ <http://www.wcoomd.org>

Таким чином, Стратегія розвитку інституційних спроможностей ВМО розроблена для забезпечення потреб митних адміністрацій щодо інституційних спроможностей. Міжнародні конвенції ВМО, угоди та інші інструменти є невід'ємними складовими ефективного розвитку митних адміністрацій усього світу. ВМО надала необхідну інформацію для розвитку інституційних спроможностей. Тепер усе залежить від державних інституцій, які будуть запроваджувати принципи та дії, запропоновані у цій стратегії.

Отже, можна зробити такі висновки.

У сучасних умовах розвитку міжнародної торгівлі ефективно здійснення зовнішньоекономічних операцій неможливе без інституту, який би регулював митні відносини на світовому рівні. Таким інститутом є Всесвітня митна організація. Це єдина організація у світі, яка надає рекомендації щодо здійснення митної справи на міжнародному рівні, працює над уніфікацією та гармонізацією митних процедур і сприяє захисту світової економіки. Організація нараховує 171 країну-учасницю, відповідно до регіональної структури має 6 регіонів: Східна і Південна Африка; Західна та Центральна Африка; Північна Америка, Близький та Середній Схід; Далекий Схід, Південна і Південно-Східна Азія, Австралія та Тихоокеанські острови; Північна, Південна, Центральна Америка та Карибський басейн; Європа.

До основних напрямів роботи організації належать: забезпечення безпеки глобального ланцюга постачання, боротьба з митною комерційною фальсифікацією, боротьба з контрабандою тютюну і сигарет, боротьба з порушенням прав інтелектуальної власності, сприяння обміну інформацією між митними органами, боротьба з відмиванням грошей, сприяння спрощенню та гармонізації торгівлі, застосування інформаційних та комунікаційних технологій у роботі митних органів, боротьба з корупцією в митних органах, організація зміцнення інституційних спроможностей. Для реалізації даних напрямів Всесвітньою митною організацією проведено таку роботу: розроблено ряд конвенцій, які регулюють відносини між країнами з різних питань та сприяють розвитку митної системи, розроблено рекомендації щодо розвитку національного законодавства з митних питань, створено моделі обміну даними між митними адміністраціями та бізнес-структурами, створено Мережу митної діяльності (CEN), розроблено ряд навчальних програм з різних питань, видано директиви та посібники, які допоможуть правильно запровадити рекомендації; також ВМО активно співпрацює з іншими регіональними та міжнародними організаціями. Велику увагу ВМО приділяє розвитку інституційних спроможностей митних адміністрацій, для чого розроблено Програму Коламбус, яка містить практичні рекомендації щодо модернізації митних служб. Також необхідно звернути увагу на програму створення регіональних центрів ВМО, які сприяють розвитку відповідного навчання, підготовці висококваліфікованих спеціалістів та зміцненню митних систем.

Отже, напрями роботи Всесвітньої митної організації різнопланові і стосуються міжнародної торгівлі та діяльності митних органів, але всі вони мають на меті створення уніфікованого та ефективного митного середовища.

5.2. Вплив Всесвітньої митної організації на митну справу в Україні

Процеси глобалізації, інтеграції, розширення й поглиблення міжнародних економічних зв'язків визначають правила участі національних економік у світовому господарстві, потребують уніфікації системи регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні із загальноприйнятими міжнародними принципами і нормами. Особливо це стосується організації митної справи.

Формально можна вважати, що вплив ВМО на розвиток митної справи в Україні розпочався з приєднання до Конвенції про створення Ради митного співробітництва від 15 грудня 1950 р. (далі – Конвенція про створення РМС 1950 р.)¹, яке відбулося у червні 1992 р.²

Укладені міжнародні договори України відіграють важливу роль в управлінні митною справою.

Відповідно до положень Закону “Про міжнародні договори України”, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Під впливом ВМО Україна стала учасницею таких міжнародних митних конвенцій, розроблених Всесвітньою митною організацією: Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення; Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства; Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 р. (Женевська конвенція); Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису і кодування товарів від 14 червня 1983 р. із змінами і доповненнями, внесеними Протоколом від 24 червня 1986 р. (Конвенція про ГС); Конвенція про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 р. (Стамбульська конвенція); Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (Конвенція Кіото в редакції від 26 червня 1999 р.).

Розглянемо окремі конвенції, аналіз сутності яких дає змогу оцінити міру регулятивного впливу ВМО на національні митні системи.

Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення від 14 листопада 1975 р. (далі – Конвенція МДП, термін є аббревіатурою словосполучення “міжнародні дорожні перевезення”, що відповідає міжнародно-правовому визна-

¹ <http://www.customs.gov.ua>

² Про приєднання України до Конвенції про створення Ради митного співробітництва : Постанова Верховної Ради України від 19.06.1992 // <http://www.liga.kiev.com>.

ченню TIR) нараховує 66 країн-учасниць і з моменту набрання чинності скасувала і замінила у відносинах між Договірними Сторонами аналогічну за задумом, але регіональну (європейську) Конвенцію МДП 1959 р.

Метою прийняття Конвенції, як зазначається в її преамбулі, було сприяння полегшенню міжнародних перевезень вантажів дорожніми транспортними засобами, а також спрощення та гармонізація адміністративних, зокрема прикордонних, формальностей в галузі міжнародних перевезень¹.

Конвенція опікується питаннями перевезень вантажів без їх проміжного перевантаження, в дорожніх транспортних засобах, складах транспортних засобів або контейнерах, з перетинанням одного або декількох кордонів від митниці відправлення однієї з Договірних Сторін Конвенції до митниці місця призначення іншої Договірної Сторони Конвенції або тієї Договірної Сторони Конвенції з умови, що певна частина операції МДП, між її початком і закінченням, проводиться автомобільним транспортом. Вантажі, що перевозяться з додержанням процедури МДП, звільняються від сплати або депозиту ввізних чи вивізних мита і зборів на проміжних митницях. Вантажі, що перевозяться з додержанням процедури МДП у запломбованих дорожніх транспортних засобах, запломбованих складах транспортних засобів або запломбованих контейнерах, як правило, звільняються від митного огляду на проміжних митницях. Проте з метою запобігання зловживанням митні органи можуть у виняткових випадках, і зокрема у разі наявності підозри про порушення, проводити на цих митницях огляд вантажів².

На сьогоднішній день єдиною міжнародною організацією, яка отримала право на централізоване виготовлення і розповсюдження книжок МДП поміж національними гарантійними об'єднаннями відповідно до договірних зобов'язань, є Міжнародний союз автомобільного транспорту (МСАТ). МСАТ розташований у Женеві, це неурядова організація, котра захищає інтереси автомобільних перевізників у всьому світі.

Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9 червня 1977 р. (далі – Конвенція Найробі) спрямована на розвиток співробітництва між митними адміністраціями у напрямі протидії порушенням митного законодавства, які становлять загрозу економічним, соціальним та фіскальним інтересам держав і законним інтересам торгівлі.

Договірні Сторони, які прийняли один або більше Додатків до цієї Конвенції, погоджуються, що їх митні адміністрації надаватимуть одна одній взаємну допомогу з метою відвернення, розслідування та припинення порушень митного законодавства.

¹ Митна справа : навч. посібник / Ю. В. Макогон, А. Б. Яценко. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 243.

² Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення від 14.11.1975 // [http: www.liga.kiev.com](http://www.liga.kiev.com)

Така допомога надається на підставі офіційних запитів. Запити про допомогу повинні подаватися у письмовій формі, містити інформацію щодо реквізитів та супроводжуватися документами, які запитуюча Договірною Сторона вважає потрібними. У випадках, пов'язаних, зокрема, з терміновістю, коли запит про допомогу не було здійснено в письмовій формі, запитувана митна адміністрація може вимагати пізнішого письмового підтвердження запиту. Письмові запити складаються мовою, прийнятною для запитуваних Договірних Сторін. У разі необхідності всі документи, що супроводжують запити, перекладаються на взаємоприйнятну мову.

Митна адміністрація Договірної Сторони може звернутися із запитом про надання взаємної допомоги для проведення будь-якого розслідування або у зв'язку із судовим чи адміністративним розглядом, що здійснюється цією Договірною Стороною. Якщо такий розгляд не здійснюється митною адміністрацією безпосередньо, вона може звертатися із запитом про надання взаємної допомоги лише в межах своєї компетенції в цьому розгляді. Відповідно, якщо розгляд здійснюється у державі запитуваної адміністрації, остання надає допомогу в межах своєї компетенції у цьому розгляді.

Взаємна допомога не поширюється на запити щодо арешту осіб або повернення мит, податків, зборів, нарахувань чи будь-яких коштів іншої Договірній Стороні. Якщо Договірною Стороною вважає, що надання допомоги за запитом може становити загрозу її суверенітету, безпеці та іншим важливим національним інтересам або може завдати шкоди законним комерційним інтересам будь-якого підприємства, громадського чи приватного, вона може відмовити у наданні допомоги або поставити її надання в залежність від виконання певних вимог чи умов.

Відповідальність щодо контролю за виконанням та розвитком Конвенції Найробі несе Рада митного співробітництва. Безпосереднім виконавцем завдань, поставлених Радою митного співробітництва у зв'язку з виконанням положень цієї Конвенції, є Постійний технічний комітет¹.

Розглянемо іншу міжнародну конвенцію щодо міжнародних перевезень – Конвенцію про тимчасове ввезення від 26 червня 1990 р. (далі – Стамбульська конвенція). Дана Конвенція набула чинності з 27 листопада 1993 р. і станом на 1 липня 2006 р. нараховувала 50 країн-учасниць.

Слід звернути увагу на те, що Стамбульська конвенція має надалі замінити нині чинну Митну конвенцію стосовно книжок АТА на тимчасове ввезення товарів від 6 грудня 1961 р.

Абревіатура АТА містить перші літери французького та англійського словосполучень, що визначають єдине поняття – “тимчасовий допуск (або тимчасове прийняття)”.

¹ Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9.06.1977 // <http://www.liga.kiev.com>

Відповідно до положень Конвенції тимчасове ввезення має здійснюватися на підставі документа про тимчасове ввезення – міжнародного митного документа, який приймається як митна декларація, дозволяє ідентифікувати товари (в тому числі транспортні засоби) і містить міжнародну дійсну гарантію для покриття ввізного мита й податків. Згідно з положеннями Додатка А Стамбульської конвенції такими документами виступають “Книжка АТА” і “Книжка СРД”, які являють собою комплект митних пропускних документів для тимчасового ввезення, вивезення і транзиту певних товарів (у тому числі транспортних засобів). “Книжка АТА” є документом на тимчасове ввезення, що використовується для тимчасового ввезення товарів, за винятком транспортних засобів. “Книжка СРД” (франц. carnet de passage en douane – тимчасове ввезення) використовується для тимчасового ввезення транспортних засобів¹.

Отже, можна зробити висновок, що потребує змін Закон України “Про транзит вантажів” у частині включення до переліку документації транзиту вантажів книжки (карнет) АТА.

Аналіз роботи, яку проводить Держмитслужба з розширення договірної бази міжнародного співробітництва з митних питань, підтверджує її системність і послідовність.

У 1997 та 1998 рр. Україна була обрана до двох вищих керівних органів ВМО – Генеральної політичної комісії та Фінансового комітету строком на 2 роки. До Фінансового комітету Україну було обрано на 1997–1999 рр., до Генеральної політичної комісії – на 1998–2000 рр. У зв’язку з тим, що одна країна не може засідати одразу у двох керівних органах ВМО, Україна обрала Генеральну політичну комісію і, таким чином, поступилася своїм членством у Фінансовому комітеті. Держмитслужба України неодноразово отримувала пропозиції направити кандидатури співробітників митних органів України для роботи в Секретаріаті ВМО.

Проявом високої оцінки роботи Держмитслужби України стало проведення у травні 2000 р. у Києві дня відкритих дверей ВМО. Вперше день відкритих дверей було проведено поза межами штаб-квартири цієї авторитетної міжнародної організації. Учасники форуму ознайомилися з основними напрямками розвитку митної справи в Україні.

У 2001 р. ведеться попередня робота з приєднання до Кіотської конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур. Узгоджено проект Указу Президента про приєднання до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах від 21 жовтня 1982 р. (Женевська конвенція)², який було підписано в липні 2002 р. У травні цього ж року завершено внутрішньодержавні процедури щодо приєднання України до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему

¹ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – С. 288.

² Підсумки. 2001. – К. : ДМСУ, 2002. – С. 66.

опису та кодування товарів і вийшов Указ Президента України про приєднання України до цієї конвенції¹.

У рамках роботи щодо адаптації митного законодавства України до загальноєвропейських стандартів і забезпечення участі України в міжнародних інтеграційних процесах Держмитслужбою України в 2003 р. виконано всі внутрішньодержавні процедури, необхідні для приєднання України до Конвенції про тимчасове ввезення, розроблено проект Закону України “Про приєднання України до Конвенції про тимчасове ввезення та Додатків А, В1–В9, С, D та Е до неї” та подано на розгляд Кабінету Міністрів України, здійснено переклад Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, проведено роботу щодо погодження міністерствами проекту Закону України про приєднання України до зазначеної конвенції².

Проводиться моніторинг процесу набуття чинності Йоганнесбурзької конвенції про взаємодопомогу в митних справах від 27 червня 2003 р. з метою подальшого проведення внутрішньодержавних процедур, необхідних для приєднання України до неї.

На початку 2004 р. делегація Державної митної служби України взяла участь в 103/104 сесіях Ради ВМО, на яких було схвалено Стратегічний документ ВМО з пропозиціями митним органам приділяти більше уваги вимогам законної міжнародної торгівлі та налагоджувати комплексний інформаційний обмін³.

Зроблено спроби покращання стану технічного озброєння митної системи. Так, 22 вересня 2004 р. Кабінет Міністрів України своєю постановою затвердив Державну цільову програму забезпечення митних органів технічними засобами митного контролю на 2004–2010 рр. Зокрема, заплановано купівлю рентген-апаратів для перевірки великовантажних автомобілів та контейнерів – 24 шт., інтроскопів рентген-телевізійних – 94 шт., детекторів вибухових та наркотичних речовин – 89 шт.

Відповідно до регіональної структури представництва ВМО Україна входить до складу європейського регіону ВМО, на конференції голів митних адміністрацій якого Держмитслужба України у 2005 р. взяла участь у підготовці звіту Політичної комісії ВМО, про взаємодію митних адміністрацій європейського регіону та розширення інституціональних можливостей ВМО. Вона також брала участь у роботі чергових сесій Комітету з Гармонізованої системи ВМО та Підкомітету з перегляду Гармонізованої системи ВМО⁴.

¹ Підсумки роботи митних органів за 2002 рік. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 114.

² Підсумки роботи митних органів України за 2003 рік. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2004. – С. 61.

³ Підсумки роботи у 2004 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2004. – С. 60.

⁴ Підсумки роботи митних органів України у 2005 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 91.

Найважливішими для визначення орієнтирів інтеграції України у світове митне співробітництво та вибору орієнтирів її митної політики виявились 105/106 сесії Ради Всесвітньої митної організації, які відбулись у червні 2005 р. Участь в їх роботі брала і делегація України, очолена головою ДМСУ. Значення цієї сесії полягає в тому, що на ній прийнято Рамкові стандарти, які окреслюють шляхи подальшого розвитку митних адміністрацій, у тому числі ДМСУ¹.

Оцінюючи роботу сесій Ради, тодішній голова ДМСУ зазначив, що прийняття Рамкових стандартів щодо забезпечення безпеки та спрощення процедур міжнародної торгівлі є знаковим і стало міжнародним визнанням необхідності зміцнення правоохоронної функції і функції безпеки митних адміністрацій усього світу. “Неможливо не відмітити, що з’явилися пропозиції про практичне впровадження їх у наше національне законодавство. Хочу підкреслити, що ефективне запровадження Рамкових стандартів передбачає обов’язкове надання митним органам права на оперативно-розшукову діяльність і статусу правоохоронного органа”².

Питання запровадження Рамкових стандартів ВМО Державною митною службою України спричинило оцінку власних інституційних спроможностей положенням міжнародних стандартів.

З цією метою було створено робочу групу у складі представників структурних підрозділів Держмитслужби, яка опрацювала опитувальник, розроблений Секретаріатом Всесвітньої митної організації для проведення самооцінки митних адміністрацій щодо відповідності Рамковим стандартам. Опрацювання опитувальника було завершено в березні 2006 р.

Протягом 2006 р. проведено підготовчу роботу щодо впровадження Рамкових стандартів ВМО.

Забезпечено підготовку та проведення у липні 2006 р. в Держмитслужбі спільного засідання Підкомітету Україна – ЄС № 5 “Митне та транскордонне співробітництво”, за результатами якого прийнято рішення про проведення Всесвітньою митною організацією діагностики готовності Держмитслужби України до імплементації Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі³.

Після проведення оцінки власних інституційних спроможностей Держмитслужба України надіслала інформацію про її результати до Всесвітньої митної організації та Представництва України при Європейському Співтоваристві для започаткування діагностичних досліджень і розробки національного плану дій з імплементації Рамкових стандартів.

¹ Додин Е. В. Рамочные стандарты безопасности и упрощения глобальной торговли // Митна справа. – 2005. – № 4. – С. 10.

² Скомаровский В. Принятые рамочные стандарты на сессии Всемирной таможенной организации значительно улучшают административные возможности таможни // Таможенная газета. – 2005. – № 7. – С. 1.

³ Підсумки роботи митних органів України у 2006 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2007. – С. 82–83.

Європейська комісія попередньо включила Україну до переліку країн-членів ВМО і задекларувала намір сприяти їй у розробці та реалізації національного плану дій з розвитку інституційних спроможностей для забезпечення імплементації Рамкових стандартів.

У жовтні 2006 р. Україна приєдналася до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Конвенція Кіото), Загального додатка та Спеціальних додатків А, В, С, D, Е, F, G, H, J та K до неї, в редакції від 26 червня 1999 р., що була затверджена Протоколом про зміну Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур. Метою приєднання України до Конвенції було закріплення єдиних стандартів і підходів до регламентації тотожних правовідносин¹.

Прийняття Рамкових стандартів дуже важливе для України, саме вони дозволяють Держмитслужбі України:

- застосовувати передові міжнародні стандарти у розвитку національної митної справи;
- створити сприятливі умови для розвитку міжнародної торгівлі;
- поліпшити здатність виявляти і контролювати вантажі, які підпадають під критерії ризику;
- збільшити ефективність управління рухом товарних потоків;
- скоротити тривалість процедур митного контролю і випуску товарів у вільний обіг².

Впровадження Рамкових стандартів ВМО на національному рівні дасть можливість не лише використати головні міжнародні стандарти у розбудові національної митної системи і значною мірою підвищить рівень уніфікації українського митного законодавства стосовно до інших країн світу, а й сприятиме кращій погодженості національних пріоритетів у митній сфері з міжнародними стандартами і дозволить ефективніше захищати національні інтереси України у сфері міжнародної торгівлі та економічної співпраці.

Зі вступом України до ВМО та приєднанням її до деяких конвенцій цієї організації перед урядом нашої країни постала об'єктивна необхідність створення відповідних умов та середовища митної діяльності. Виконання вимог ВМО передбачає тотожні законодавчі бази різних країн. Адже в конкурентному оточенні міжнародна торгівля та інвестування прямують до тих країн, де вони будуть підтримуватись полегшеними умовами роботи і приносити ефективні результати. І навпаки, потоки товарів, послуг та інвестиційних коштів послаблюються у тих країнах, де існують бюрократичні бар'єри з високими відповідними тратами. Сучасна світова ідеологія полягає в тому, що митні системи і процедури не повинні служити бар'єром для зростання обсягів міжнародної торгівлі і загального розвитку.

¹ Митне право України : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – 328 с.

² Гаврюшенко Т. Підписано Декларацію про наміри щодо імплементації на національному рівні Рамкових стандартів безпеки та сприяння міжнародній торгівлі // Митниця. – 2006. – № 2 (15). – С. 9.

При цьому вимоги ВМО не перешкоджають застосуванню національного законодавства в частині встановлення заборон та обмежень до товарів, які підлягають митному контролю. Але хотілось би зауважити, що в чинному Митному кодексі України або взагалі відсутні деякі поняття, які необхідні для належної регламентації митних правовідносин, або визначення цих понять не досить чіткі. А це, у свою чергу, заважає послідовному здійсненню митної політики у повному обсязі, так, як це робиться у провідних країнах світу.

Українське митне законодавство загалом відповідає вимогам ВМО, зокрема Конвенції Кіото та Рамковим стандартам. Робота із запровадження світових стандартів митних технологій велась Держмитслужбою вже давно. Хоча, звісно, деякі аспекти потрібно відпрацювати. Слід узгодити визначення окремих термінів. У законодавстві України відсутні норми, які стосуються доступу митної служби до комп'ютерних баз даних суб'єктів ЗЕД. У нас також немає практики врегулювання митних правопорушень на основі компромісу, хоча Кіотська конвенція передбачає закріплення цих норм.

Відповідно до вимог ВМО суб'єкти ЗЕД мають право змінювати митний орган призначення без попереднього повідомлення і перевантажувати товари з одного транспортного засобу в інший без дозволу митного органу. Але в Україні такого права вони не мають.

Держмитслужбі України також пропонується розширити перелік випадків, коли предмети громадян можуть розміщуватись на складах митних органів, а саме запровадити норми, відповідно до яких предмети можуть розміщуватись на складах митних органів на прохання громадянина.

Що стосується декларування, то Конвенція Кіото дає можливість за певних умов вносити зміни до поданої декларації, а також передбачає право декларантів відкликати декларацію на товари і звернутися з проханням про застосування іншого митного режиму. В Україні доповнення чи відкликання ВМД можуть бути здійснені з дозволу митного органу лише до моменту прийняття цієї декларації до митного оформлення.

У контексті сучасних реалій члени ЄС та інші розвинуті країни світу через механізми міжнародних торговельних угод та митних конвенцій розчищають бар'єри, у тому числі й митні, на шляху імпорту товарів. Зокрема, Всесвітня митна організація, створюючи сучасну схему координованих взаємовідносин між торговими та митними органами її членів, вимагає повної ліквідації інституту митних зборів у країнах, де вони ще сьогодні залишились. Усі збори та будь-які платежі (крім імпортного та експортного мита), встановлені при ввезенні чи вивезенні товарів, мають бути обмежені за розміром приблизною вартістю послуг, що надаються, і не повинні виступати прямим чи непрямим оподаткуванням імпорту та експорту з фіскальною метою. Тому Україні слід спрямувати свої зусилля на організацію діяльності митних органів таким чином, щоб з ліквідацією митних зборів не зменшились надходження до Держбюджету ¹.

¹ Кіотські стандарти для України // Митниця. – 2006. – № 10 (23). – С. 2.

Рамкові стандарти – це складний та комплексний інструмент митного регулювання, більшість членів ВМО повинні бути спроможними розпочати процес їх імплементації до національних митних систем.

Державна митна служба України відповідає критеріям щодо отримання допомоги від Всесвітньої митної організації. ВМО відрядила діагностичну групу для проведення загальної оцінки спроможностей ДМСУ та оцінки відповідності Рамковим стандартам. Діагностична група працювала в Україні у жовтні 2006 р. Учасники цієї групи відвідали центральний апарат Державної митної служби України, зустрілися з вищим керівництвом, керівництвом структурних підрозділів митних установ та оперативним складом, ознайомилися з процедурами й операціями та провели зустрічі з представниками приватного й державного секторів.

З метою дослідження управлінських впливів ВМО на систему управління митною справою в Україні розглянемо висновки діагностичної групи, проблеми ДМСУ та рекомендації ВМО стосовно підвищення спроможності Державної митної служби України як у масштабі загальної модернізації, так і щодо відповідності вимогам Рамкових стандартів ¹.

У цілому, діагностична група зробила висновок, що Державна митна служба України є сучасною митною службою з відповідними системами і процедурами, яка має сучасну систему управління з чітко визначеними пріоритетами ². Всі представники ДМСУ добре розуміють перспективи спрощення світової торгівлі, навіть будучи не дуже добре обізнаними в деталях Рамкових стандартів.

Щоб наблизитися до Рамкових стандартів, ДМСУ повинна розробити план імплементації. ДМСУ також потребує допоміжних ресурсів, в основному на придбання обладнання. Повне впровадження системи управління ризиками дозволить ДМСУ перемістити персонал до сфери комплексної перевірки товарів підвищеного ризику та до спрощення процедур торгівлі. Удосконалення системи управління ризиками та створення законодавчої основи для системи постаудиту допоможе повністю розвинути концепцію суб'єкта ЗЕД.

Українська митна система має стабільну навчальну програму, в якій можуть бути впроваджені Рамкові стандарти.

Інші прикордонні служби, опитані діагностичною місією, згодні співпрацювати з митними органами в аспектах подальшого розвитку системи “єдиного вікна”.

ДМСУ має добрі відносини з українською торговельною та діловою спільнотою. Однак завжди є можливість для подальшого розвитку існуючих контактів.

¹ Джейн Хассан, Лео Ван Він, Патрік Рїйдсїк. Фінальний звіт для Міністра закордонних справ України стосовно проведеної оцінки Всесвітньої митної організації щодо імплементації Рамкових стандартів ВМО. 2006 р.

² Підсумки роботи митних органів України у 2006 році : Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2007. – С. 83.

Запобігання корупції є важливим питанням. ДМСУ та Уряд уже вжили певних заходів для боротьби з корупцією в митних органах.

Отже, виходячи з вищезазначеного пропонуються пріоритетні рекомендації щодо запровадження Рамкових стандартів.

1. Затвердити довгостроковий Стратегічний документ, який братиме до уваги також і Рамкові стандарти. Цей документ повинен чітко окреслювати вигоди, які несе впровадження Рамкових стандартів.

2. Розробити план впровадження Рамкових стандартів, в якому визначити короткострокові, середньострокові й довгострокові цілі та дії.

3. Дослідити можливості врахування в держбюджеті витрат на впровадження Рамкових стандартів шляхом залучення співробітників Міністерства фінансів.

4. Упевнитись, що всі нові досягнення та нововведення відповідають положенням Рамкових стандартів (наприклад, новий термінал у порту Одеса).

5. Повністю впровадити програми спільного управління ризиками, включаючи вимоги Рамкових стандартів з питань безпеки.

6. Придбати додаткове обладнання, таке як сканери контейнерів, детектори радіації, мобільні лабораторії. Це вплине на зменшення кількості фізичних перевірок.

7. Розширити права митних органів стосовно доступу до інформації, яка ведеться іншими органами, а також стосовно можливостей митних органів проводити розслідування.

З метою досягнення цих довгострокових цілей потрібно провести експериментальні випробування перед повним їх впровадженням.

Секретаріат і члени ВМО також визначили сфери, в яких можуть надати свою допомогу.

Аналіз показує, що ВМО сама по собі не є донорською організацією, а може лише допомагати в отриманні фінансування. Крім того, ВМО надаватиме консультації, якщо ДМСУ вирішить впровадити деякі з рекомендацій. Особливо ВМО готова запропонувати підтримку в таких сферах:

– підготовка заходів щодо залучення можливих інвесторів під час пошуку фінансування;

– підготовка плану дій для впровадження рекомендацій ВМО, які Україна готується впроваджувати;

– планування та проведення пілотних проектів;

– технічна підтримка з боку Секретаріату шляхом забезпечення матеріалів щодо процедур, консультаційних послуг та вибіркового тренінгів, включаючи доступ до електронної програми навчання ВМО;

– продовження роботи стосовно впровадження Рамкових стандартів ВМО та оновленої Кіотської конвенції.

ДМСУ наразі впроваджує систему “єдиного вікна”, запропоновану Урядом, забезпечує співробітництво з митними адміністраціями сусідніх країн. Таким чином, ВМО вважає, що впровадження Рамкових стандартів

безперечно належить до компетенції ДМСУ. З метою впровадження Рамкових стандартів ДМСУ має забезпечити:

- покращання та впровадження спільного управління ризиками;
- можливість отримання повідомлень згідно з міжнародними стандартами;
- інформаційно-технологічні можливості та співпрацю з іншими службами на кордоні;
- придбання сучасного обладнання;
- впровадження концепції уповноважених операторів торгівлі, незважаючи на те що вже є підготовлений список компаній, які користуються спрощеними процедурами митного оформлення;
- вдосконалення роботи служб, які працюють на кордонах;
- покращання засобів контролю товарів.

Проведемо аналіз різних сфер діяльності Державної митної служби України з метою визначення їх проблем та шляхів подолання недоліків. Що стосується стратегічного управління, то ДМСУ є дуже амбітною структурою і досягла великих успіхів у боротьбі з корупцією, будучи прозорою та гнучкою. Вона підтримує тісні зв'язки з ЄС та українськими діловими колами.

Митна система створила стратегічний план, який має програми на 2 роки (тактичні середньострокові цілі на 2010–2011 рр.) та довгострокові цілі, які охоплюють в основному ідеологічні аспекти. Технічна допомога також необхідна для розвитку стратегічного плану.

Регіональні митниці знають специфіку свого регіону і мають вибудувати власний план, ґрунтуючись на цій інформації. Вони також отримуватимуть інструкції стосовно боротьби з місцевими ризиками, а не чіткі вказівки. Інформація надходить з місцевого до регіонального та до центрального рівня, але загального порядку ще немає. Кожен департамент на центральному рівні має свої власні стандарти звітів. Є багато доступної інформації, але немає чіткого зіставлення та аналізу інформації.

Попередня електронна передача інформації про прибуття товарів на митницю входить до Рамкових стандартів. Це необхідно і для спрощення процедур торгівлі, і для забезпечення безпеки. Однак система попереднього митного оформлення використовується не дуже ефективно.

Діагностична група була вражена високим професійним рівнем штату центральної адміністрації. Разом з тим під час інтерв'ю відзначено дублювання функцій між 23 структурними підрозділами. Іноді є непорозуміння стосовно того, хто за що відповідальний. Рекомендується давати чіткі вказівки до виконання завдань.

З метою вдосконалення діяльності саме в управлінській сфері пропонується:

- розвивати стратегічний план шляхом консультацій із зацікавленими сторонами (внутрішній і зовнішній);
- зробити стратегічний план доступним для штату і відповідних зацікавлених сторін та активно його просувати;

- розглянути можливості виділення бюджетних коштів для імплементації Рамкових стандартів;
- зробити імплементацію Рамкових стандартів частиною стратегічного плану;
- гарантувати, що немає ніякого дублювання в ролях і відповідальності через встановлення чітких посадових обов'язків.

Ці рекомендації є інструментом впливу на стратегічне управління митною справою в Україні.

ВМО, в свою чергу, може надати технічну допомогу у сфері обміну попередньою інформацією про товари. Рекомендації до переглянутої Кіотської конвенції та Рекомендації з інтегрованого управління мережею постачання товарів розроблено для допомоги членам у цьому напрямку. Додатково розроблено модуль для платформи електронного навчання та модель Меморандуму взаєморозуміння, яка може бути використана під час підготовки Меморандуму взаєморозуміння з іншими відомствами.

Другою важливою сферою діяльності ДМСУ є ресурси та управління персоналом. Щодо ресурсів, то ДМСУ має Департамент ресурсного забезпечення (280 одиниць штату), який відповідальний за придбання і розподіл матеріалів, підтримку будівель, підтримку та розвиток пунктів пропуску, технічне забезпечення та ін. Імплементація Рамкових стандартів потребуватиме великих витрат коштів на устаткування, засоби контролю, навчання митників у сфері ІТ. Поки що це не увійшло до бюджетних витрат. Для ефективного запровадження Рамкових стандартів підрозділ з питань бюджету Міністерства фінансів має врахувати фінансові потреби української митної служби для їх імплементації.

Діагностична група дізналася, що українська митна система має активну політику управління персоналом. Всі митники проходять атестацію кожні чотири роки. Щорічна перевірка складається з письмового випробування та усної консультації між керівництвом і митником. Наслідки можуть бути позитивні (можливе просування) або інші, наприклад додаткове навчання, апеляція або закінчення перебування на службі.

Збільшення оплати праці, премії і нагороди надаються відповідно до внутрішніх процедур. Штат оцінюється щороку.

Щодо корупції зазначається про існування дуже активного підрозділу внутрішньої безпеки в структурі ДМСУ. Головна функція цього підрозділу – запобігання корупції, наприклад за допомогою розвитку відповідних заходів (розслідування корупційних дій не входить до компетенції підрозділу). Підрозділ відповідальний за контроль за застосуванням правил та нормативних положень, а також бере участь у прийнятті на службу та відборі кандидатів. До того ж він має справу зі скаргами юридичних осіб стосовно правомірності діяльності ДМСУ. Цей підрозділ входить до складу центрального апарату і має регіональні підрозділи, де здійснюються місцеві перевірки.

Залежно від виду правопорушення справа може бути у провадженні МВС, СБУ чи Генеральної прокуратури. Всі документи справи готуються Департаментом внутрішньої безпеки та направляються до суду з офісу Голови ДМСУ.

Департамент внутрішньої безпеки відповідальний за моніторинг “гарячої лінії”. Це митна конфіденційна система (телефон та Інтернет), що може бути використана для анонімної передачі скарг на дії окремих посадових осіб. Всі посадові особи, які взаємодіють з особами, носять бейджі з номером “гарячої лінії”.

Кожна скарга аналізується з метою визначення всіх чинників та умов. Більшість скарг стосуються тривалості часу для митного оформлення. Після визначення фактів скарги запитується інформація від профільного підрозділу. Якщо після цієї попередньої перевірки скарга знаходить підтвердження, то скаржника просять викласти її у письмовій формі. Потім скаргу додають до матеріалів справи.

Інформація щодо використання “гарячої лінії” та надходження скарг також висвітлюється на відомчому сайті ДМСУ. Регулярно проводяться громадські опитування.

ДМСУ має декілька законодавчих актів, що регулюють навчання персоналу: Закон про освіту, Митний кодекс та кілька внутрішніх актів.

Нові працівники проходять 6-місячну програму з метою ознайомлення з українською митницею. Перші 3 місяці – це ознайомлення з роботою, потім 6-тижневі навчальні курси, далі тестування і наприкінці практичне завдання. Після цього 6-місячного періоду кандидати розглядаються кваліфікаційною комісією, та вирішується питання про прийняття на роботу. Уряд також має систему навчання (університетський рівень) для того, щоб стати державним службовцем. Цей курс триває 5 років, 2/3 – стандартне навчання для всіх державних службовців, 1/3 – митна спеціалізація. Навчання фінансується з державного бюджету. СБУ навчає спеціалістів з безпеки ДМСУ.

Для пристосування до вимог ВМО рекомендується:

- навчати митників використовувати систему аналізу ризиків;
- поєднувати управління персоналом з якісними та кількісними індикаторами, що ґрунтуються на стратегічному плані;
- навчити групу у сфері міжнародного управління стандартами; включити зміни в управлінні стандартами у навчальні програми;
- розвивати тренінгові програми стосовно інтегрованих ризиків, що включають не тільки аналіз ризиків, але й ресурси стосовно ризиків.

Фактично – це рекомендації щодо управлінського впливу на митну справу через відповідне навчання персоналу митної системи.

Дуже важливою сферою є законодавство. Для імплементації Рамкових стандартів пропонується розробити законодавство про використання електронного підпису, оскільки це ще не передбачено, розвивати законодавст-

во стосовно постаудиту, доступу до фінансової інформації, стосовно електронної документації та бізнесу, конфіскації та розслідування порушень митних правил, дозволити митниці отримати інформацію про те, “хто стоїть за компаніями”.

Митні процедури привертають особливу увагу експертів ВМО.

Для більшості товарів українського походження оформлення відбувається у внутрішніх митницях, що спрощує процедури на пункті пропуску.

Попереднє оформлення не дуже поширено. У пунктах пропуску інші органи (відомства) розташовано в тих же приміщеннях, що, з одного боку, спрощує процедури, а з другого – створює проблеми, викладені нижче.

Імпортні та експортні процедури виконуються в електронному та паперовому варіантах. Нині прямий доступ і доступ на базі Інтернет неможливі. Водночас у Києві запроваджено прямий доступ для брокерів.

Система оцінки ризиків має місце, але ця система ще на початковій стадії. Нині значна частина вантажних декларацій (близько 95 %) підлягає фізичному огляду, перш за все з метою тарифного підтвердження. Одна з причин вищезазначеного – недостатність належного обладнання. З 218 пунктів пропуску добре обладнані лише 5.

Експортний контроль проводиться з метою підтвердження того, що правила транзитної процедури належним чином виконуються, та жодні заборонені чи обмежені в обігу товари (наприклад, національні цінності) не вивозяться з країни. Імплементация Рамкових стандартів означає, що додатковий експортний контроль знадобиться для того, щоб задовольнити вимоги інших країн. Це потребує детальних перевірок на контейнерних пунктах та придбання детекторів для перевірок без проникнення в контейнер. Зараз українська митниця має тільки один сканер для контейнерів (Одеса). Представники Одеської митниці зазначили, що 70 % їх роботи стосується імпорту, 20 – експорту та 10 % – транзиту. Вони додали, що перевірки підлягають контейнери з вантажем, що імпортується, з огляду на стягнення платежів. Контейнери з вантажем на експорт не перевіряються, зважаючи на відсутність фінансового інтересу.

Прикордонники присутні у приміщеннях, де подаються документи, а також у службах, що вирішують питання фітосанітарного, ветеринарного, медичного, наркологічного, екологічного контролю. Це становить систему “єдиного вікна” для подання всіх документів на кордоні суб’єктами ЗЕД, але до неї не входить прикордонна служба. Українська митниця добре усвідомлює цю потребу.

Автоматизована національна та регіональна система управління ризиками впроваджена певною мірою. Концентрація відбувається переважно на економічних індикаторах, а не на індикаторах безпеки. Заборонено брати до уваги інформацію про власника чи персонал компанії. Тільки бізнес у цілому перебуває під пильною увагою.

Сьогодні існує 14 індикаторів ризику, що використовуються митницею.

Існує так званий “білий список”. Підприємства з цього переліку користуються певними привілеями, наприклад швидшим оформленням (протягом 3 год), а також не зобов’язані попередньо сплачувати передбачені платежі.

Критерієм зарахування підприємств до цього списку, що покладений ДМСУ за основу, є, наприклад, відсутність порушень митних правил протягом року, сплата платежів готівкою, готовність подавати документи на вимогу та ін. Сьогодні тільки обмежена кількість компаній (202 підприємства) входять до цього “білого списку”. Головна причина – відсутність зацікавленості з боку підприємців, оскільки вони не мають бажання давати митниці повний доступ до свого документообігу. З погляду безпеки, слабкість цієї системи в тому, що поза компанією особу чи осіб не можна перевірити.

За інформацією найбільших імпортерів та митних брокерів Києва, ні фізична перевірка здійснюється 2–3 інспекторами, перевіряються 100 % вантажів, що потребує великих ресурсних витрат і призводить до збільшення часу оформлення. З другого боку, вони були щасливі, що процедури прозорі, а вони мають змогу спостерігати за проходженням декларацій у системі. Деякі представники ЗЕД зазначають, що вони записували найвищу тарифну ставку (відповідно більший рівень платежів, що підлягають стягненню), оскільки таким чином уникали відмови в оформленні. Водночас вони погодилися, що це не найкраще рішення, яке до того ж викривляє торгіву статистику.

Представники діагностичної місії були задоволені поправками до нового кодексу, якими встановлено максимальний час оформлення 24 год замість 36 год у минулому. “Білий список” гарантує оформлення за 3 год.

Організаційна структура ДМСУ має департамент з правоохоронної роботи і департамент аналізу та управління ризиками. У багатьох митних службах ці два напрямки поєднує один підрозділ. Ми переглянули функції та відповідальність цих двох підрозділів і виявили деяке їх дублювання.

Стосовно постаудиту діагностична місія виявила проблему доступу митниці до документації компанії. ДПА, яка має пріоритет у проведенні аудиторських перевірок, не проводить більше одного аудиту на рік.

З метою впровадження Рамкових стандартів у цій сфері пропонується таке. Держмитслужба використовує систему управління ризиками, проте програма управління ризиками, що об’єднує індикатори ризику, розроблені разом з іншими прикордонними відомствами, потребує подальшого розвитку. Система повинна керуватися з центру, до якого надходить інформація з усіх митниць. Єдина автоматизована система управління ризиками може бути пілотним проектом, запровадженим у митниці, яка має великий обсяг декларацій. Встановлено, що впровадження єдиного вікна потребує довгострокових зусиль. Однак рекомендується, щоб інтегрована система управління кордонами, яка найкращим чином використовує ресурси на кордоні, має бути впроваджена: наприклад, спільні перевірки, спільний контроль, взаємне визнання контролю та сертифікації інших країн. Рекоменду-

ється, щоб Інтегрована система управління кордоном була пілотним проектом, запровадженим у митниці, яка має великий обсяг декларацій. Українська митниця має забезпечити, щоб критерії, які використовуються в системі управління ризиками на оперативному рівні, включали вимоги безпеки Рамкових стандартів. Інформаційна та інтелектуальна стратегія ВМО містить загальноприйняті стандарти для управління ризиками і може бути використана ДМСУ для розробки цих критеріїв. Необхідно переглянути відповідність двох вищезгаданих підрозділів, їх функцій та відповідальності. Департамент аналізу ризиків та аудиту повинен тісно співпрацювати з департаментом з правоохоронної роботи з метою отримання взаємної вигоди від роботи над створенням індикаторів ризиків. Департамент аналізу ризиків та аудиту має опрацювати нещодавно схвалені Рекомендації ВМО стосовно аудиту. Законодавство, що надає доступ ДМСУ до інформації внутрішніх компаній, має бути прийняте якнайшвидше.

ВМО розробила рекомендації стосовно управління ризиками і може у разі потреби запропонувати навчальні курси та практичну технічну допомогу стосовно управління ризиками, імплементації єдиного вікна та інтегрованої системи управління кордоном.

Що стосується відповідності імпорту, слід зазначити, що вантажні декларації можуть бути подані в електронному вигляді. Необхідні супровідні документи подаються на митниці у відповідній секції. Документи опрацьовуються, і декларація перевіряється повністю. Якщо митниця не погоджується з інформацією в декларації (тариф і вартість), то її (декларацію) повертають брокеру/декларанту для виправлення.

Попереднє оформлення пропонується обмеженій кількості компаній. Огляди здійснюються переважно вручну. Дуже мало технологічно складного обладнання, наприклад, є лише 2 сканери для контейнерів. Існує суцільний огляд радіоактивних матеріалів і несучільний для хімічних та біологічних.

Відсоток проведення митних оглядів та спонтанних повторних митних оглядів дуже високий, водночас кількість виявлених порушень залишається низькою.

Декларування здійснюється як в автоматичному електронному форматі, так і документально, але супровідні документи подаються тільки в твердій копії (Єдина автоматизована система митного оформлення).

Нестача обладнання перешкоджає полегшенню торгівлі і безпеці. Існуюче обладнання не відповідає контрольним обсягам.

Пропонується зменшити кількість митних оглядів імпорту за рахунок покращання способів управління ризиками. Управління ризиками дозволить митним інспекторам зосередитися на ідентифікації та інспектуванні ризикованих вантажів. Капітальні інвестиції потрібні для придбання обладнання: рентген-апаратів, сканерів та інших засобів контролю. Аналіз потреб-витрат-переваг слід провести для того, щоб визначити потреби Державної митної служби України в мобільних установках. Строки для відповідей на запити

про взаємну допомогу щодо митної оцінки товарів та перевірки сертифікатів походження товарів повинні бути скорочені.

У разі потреби ВМО надасть допомогу у проведенні аналізу потреб-витрат-переваг стосовно придбання обладнання. ВМО також веде базу даних технічного обладнання, яка може бути корисною для вибору потрібного обладнання.

Проблема ефективності управління ризиками існує і при експорті. Взагалі, експортний контроль вважається менш важливим, ніж імпортний, з огляду на відсутність фінансових інтересів (імпортних податків). Рекомендується проводити митний контроль на стадії завантаження контейнера, використовувати аналіз ризиків, розроблений ВМО, для прийняття рішень щодо вибору вантажів для проведення митного огляду, а також щодо проведення митного огляду на запит митної адміністрації іншої країни.

Ще одним важливим митним режимом є транзит. Транзит проходить під митним контролем. На кордоні існують технічні можливості розвантаження контейнерів для проведення огляду. До цього часу контроль транзиту не був головною ділянкою роботи, але останнім часом ДМСУ спостерігає в своїх морських портах збільшення транзиту з Ірану, Туркменистану, Азербайджану.

Електронна система контролю транзиту дуже професійна. Не доставляється менш ніж 1 % вантажів. Використовується досить сувора система фінансових гарантій, як і супроводження товарів високого ризику. Для вдосконалення митного режиму транзиту пропонуємо, щоб Департамент аналізу ризиків та аудиту постійно відслідковував та враховував нові приклади торговельної практики для оцінки актуальних ризиків та розробки профілів ризиків. Інформація може вноситись в Єдину автоматизовану систему митного оформлення для розповсюдження в митних органах.

Невід'ємною складовою діяльності митних органів є інформаційні технології та комунікації. Державна митна служба України інвестувала значний капітал у розвиток своїх інформаційних технологій.

Як раніш було зазначено, Державна митна служба України працює над розробкою концепції “єдиного вікна” разом з усіма іншими міністерствами і торговельними агентствами.

Головне питання, яке розглядалося діагностичною групою, – це нестача обладнання та вік деякого наявного обладнання.

Діагностична група зробила висновок про широке використання інформаційних технологій та комунікацій у митній системі України. Плани подальшого розвитку в цій сфері цілком зрозумілі. У контексті майбутнього розвитку інформаційних систем Державна митна служба України має зробити мінімум зусиль для імплементації положень Рамкових стандартів ВМО.

Пропонується для ефективнішого використання інформаційних технологій забезпечити відповідність програмного забезпечення інформаційної системи внутрішнім та зовнішнім вимогам ділової сфери, які впливають з нових ініціатив. Потрібні субсидії для придбання нового обладнання, а та-

кож заміни наявного. Подальший розвиток інформаційних технологій та комунікацій митної служби повинен базуватися на використанні Інформаційної моделі даних ВМО та інших рекомендованих міжнародних стандартах ВМО. Це також стосується сфери розширення концепції “єдиного вікна”, яке запроваджується ДМСУ.

Державна митна служба України має Департамент міжнародного митного співробітництва, який відповідає за двостороннє співробітництво, співробітництво з ЄС, міжнародне право та законодавство, роботу з проектами технічної допомоги, міжнародні відрядження і протокол. Цей департамент на даний час відповідальний за координацію ініціатив, що стосуються Рамкових стандартів ВМО.

Найбільш важливими донорами технічної допомоги ДМСУ є Посольство США, меншою мірою Європейський Союз.

Посольство США (Департамент оборони і зниження ризиків та Енергетичний департамент) – друга лінія захисту, співпрацює з ДМСУ протягом двох років у сфері навчання і технічних засобів митного контролю. Їхні експерти вважають, що митні інспектори в Україні мають дуже добру підготовку та знання, але їм бракує базового обладнання для інспектування вантажів. Як технічну допомогу Посольство США постачало ДМСУ такі технічні засоби митного контролю, як радіаційні дозиметри, ендоскопи, дзеркала та ін. Надана Посольством США сканерна установка (VACIS) була розташована в Одесі, але її технічна підтримка та ремонт тривають дуже довго. До того ж вона використовує кобальтове живлення, яке не можна транспортувати. У 2007 р. Посольство розглядало можливість надання іншої установки, інакше влаштованої. Всі проекти Посольства США та ДМСУ з технічної допомоги пов’язані з упровадженням “єдиного вікна” та управлінням ризиками.

Вони проводять внутрішні семінари за допомогою Департаменту з питань комерції. Ще вони проводять навчання з доброчесності, а також бажають побачити підкріплення своїх ініціатив законодавчо. Вони були раді втіленню двох запроваджених ними правил: заборона використання та носіння мобільного телефону при виконанні посадових обов’язків і встановлення грошового ліміту, який може мати митний інспектор при виконанні посадових обов’язків.

Департамент оборони працював з новоствореними програмами та у сфері розвитку спроможностей, надав обладнання для нагляду, а також заохочував посилення співробітництва між митною та прикордонною службами.

Найбільша проблема полягає в тому, що Державна митна служба України є правоохоронним органом з обмеженими можливостями (зв’язаними руками). Україна повинна мати законодавство, яке надає право митній службі проводити пошукові заходи, розслідування та конфіскацію. Представники Посольства США вважають, що також потрібні деякі додаткові повноваження у сфері інформаційного доступу. Необхідно продовжити активні переговори з міжнародними донорами щодо коштів для закупівлі обладнання та отримання допомоги у вивченні досвіду і втіленні міжнародних норм кращої практики.

Діагностична місія разом з представниками Торгово-промислової палати України, зокрема з представниками, які працюють над питаннями, що стосуються Конвенції АТА і видачі сертифікатів товарів, дійшли висновку, що послаблення правил тимчасового ввезення товарів є головним кроком у напрямку спрощення торгівлі. Митні брокери наголосили на необхідності впровадження повного електронного декларування та вкладення інвестицій в інфраструктуру. Державна митна служба має продовжити своє співробітництво з іншими міністерствами та організаціями. Повинна бути створена робоча група, яка працюватиме над питаннями імплементації Рамкових стандартів ВМО. План взаємодії митної служби з іншими органами та організаціями потрібно включити у стратегічний план.

Представники Держмитслужби беруть участь у щорічних сесіях ВМО, залучаються до конференцій голів митних адміністрацій Європейського регіону ВМО, а також до діяльності комітетів з різних напрямів митної справи, які є робочими органами, у міжнародних семінарах та навчальних заходах з різних аспектів митної діяльності, що проводяться ВМО.

Зокрема, у 2007 р. представники Держмитслужби брали участь в 109 та 110 сесіях Ради ВМО. Затверджено план заходів ДМСУ з імплементації Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі. Урядом підтримано пропозиції Держмитслужби щодо впровадження положень Рамкових стандартів у діяльність митних органів України¹.

Оскільки українська сторона є договірною стороною Митної конвенції про міжнародні перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП 1975 р.), Держмитслужба в межах своєї компетенції залучається до діяльності робочих органів, створених відповідно до зазначеної Конвенції. Так, представники Держмитслужби взяли участь у 118-й сесії Робочої групи з митних питань, пов'язаних з транспортом, 45-й сесії Адміністративного комітету МДП та 35-й сесії Виконавчої ради МДП, що проходили в Женеві в січні 2008 р.

Також у лютому 2008 р. в м. Дубліні відбулась Конференція Європейського регіону ВМО, на якій був присутній заступник голови Держмитслужби. Під час Конференції розглянуто низку важливих питань щодо співробітництва митних адміністрацій ВМО Європейського регіону, зокрема проект концепції "Митниця у XXI сторіччі", в якій будуть відображені стратегічна роль і функції митних органів у XXI ст., створення Регіонального центру ВМО зі зміцнення інституційних спроможностей, обмін інформацією між митними адміністраціями країн – членів ЄС та інших країн, в тому числі відсутність ефективного обміну інформацією та необхідність розроблення відповідного механізму за участю експертів ВМО та ЄС.

Крім того, фахівці Держмитслужби взяли участь у засіданні Робочої групи експертів з Гармонізованої системи та 41-й сесії Комітету з Гармоні-

¹ Підсумки роботи митних органів України за 2007 рік. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2007. – С. 3, 62.

зованої системи опису та кодування товарів, що відбувалися в Брюсселі у березні 2008 р. Під час роботи зазначених органів ВМО розглядалась низка питань, пов'язаних із запровадженням версії Гармонізованої системи 2007 р., класифікації окремих видів товарів тощо. Виконання рішень Комітету з Гармонізованої системи щодо однозначної класифікації товарів дасть можливість Україні розробляти рекомендації стосовно класифікації товарів для використання посадовими особами митних органів та подальшого формування даних статистики зовнішньої торгівлі України¹.

Україна повинна надавати ВМО матеріали про свою участь в діяльності регіону. Такі матеріали враховуються при підготовці щорічних звітів Генерального секретаря перед Політичною комісією та радою про діяльність у кожному з регіонів ВМО протягом року. Користуючись цим, Держмитслужба має можливість звернутися до ВМО із запитом залучити її до участі в тих чи інших заходах, що становлять для неї інтерес.

Під час зустрічі Голови Держмитслужби з Директором Директорату з інституційного розвитку ВМО обговорено питання створення Регіонального центру ВМО з інституційного розвитку на території України, а також інші аспекти митного співробітництва між ВМО та Україною.

Делегація Держмитслужби взяла участь у засіданнях 111–112 сесій ВМО, на яких підбито підсумки діяльності організації протягом року. Представники митної служби України залучались до діяльності робочих органів, створених у рамках ВМО. Вони взяли участь у: чергових сесіях Комітету з Гармонізованої системи опису та кодування товарів; Технічного комітету ВМО з питань митної оцінки; 6-му засіданні Робочої групи ВМО високого рівня зі зміцнення інституційних спроможностей, навчання і технічної допомоги; тематичних семінарах, які проводились у рамках діяльності ВМО з питань співробітництва національних вузлів зв'язку, створених на базі митних адміністрацій країн – членів ВМО, з правоохоронною мережею ВМО.

Держмитслужбою проводилася підготовча робота, спрямована на приєднання України до Рекомендації Ради митного співробітництва стосовно внесення змін до Конвенції про створення Ради митного співробітництва. Зокрема, розроблено та надіслано до МЗС України для подальшого направлення в установленому порядку до Секретаріату Президента України проект Закону України “Про приєднання України до Рекомендації Ради митного співробітництва стосовно внесення змін до Конвенції про створення Ради митного співробітництва”. Прийняття згаданого Закону України сприятиме подальшому розвитку співробітництва між митними адміністраціями України та інших країн – членів Всесвітньої митної організації².

¹ <http://www.customs.gov.ua>

² Підсумки роботи митних органів України у 2008 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2009. – С. 64.

Вживалися заходи, спрямовані на залучення та використання міжнародної технічної допомоги, що надається зарубіжними державами і спрямовується на розвиток митних органів України. Протягом 2008 р. Держмитслужба залучила близько 13,5 млн дол. США технічної допомоги в рамках реалізації міжнародних проектів, зокрема:

- в рамках програми “Поставка мобільного інспекційного обладнання та систем рентгенівського сканування митним службам Білорусі, України та Молдови” отримано 6 мобільних рентгенівських систем на суму близько 12 млн дол. США та проведено 2 тренінги для співробітників митниць з питань експлуатації цього обладнання;

- через програму “Надання технічної допомоги з метою посилення системи експортного контролю України та протидії розповсюдженню зброї масового знищення” отримано засоби митного контролю, комп’ютерне обладнання і програмне забезпечення на суму понад 620 тис. дол. США;

- від Європейської місії “Україна – Молдова” (EUBAM) отримано засоби митного контролю, транспортні засоби, комп’ютерне обладнання та програмне забезпечення на суму приблизно 550 тис. дол. США;

- в рамках програми “Ініціатива із запобігання розповсюдженню зброї масового знищення” отримано 20 мікроавтобусів на суму 275 тис. дол. США;

- “Програма допомоги і запобігання торгівлі та зловживанню наркотиками в Білорусі, Україні та Молдові” надала програмне забезпечення вартістю 10 тис. дол. США;

- “Компонент 4 Порогової програми Корпорації “Виклики тисячоліття” виділив комп’ютерну техніку на суму 10 тис. дол. США.

Отже, проведене дослідження дозволяє класифікувати управлінські впливи ВМО на митну справу в Україні (рис. 5.2) і зробити такі висновки.

України активно співпрацює з Всесвітньою митною організацією. З набуттям незалежності Україна постала перед рядом проблем зі створення власної митної політики та організації митної справи. Тому в 1992 р. Україна приєдналась до Всесвітньої митної організації. У 1997 та 1998 рр. нашу державу було обрано до двох вищих керівних органів ВМО: до Генеральної політичної комісії та Фінансового комітету. Відповідно до регіональної структури ВМО Україна входить до Європейського регіону. У 2005 р. Україна взяла участь у 105/106 сесіях ВМО, на яких було прийнято Рамкові стандарти. Для запровадження цих стандартів Україні необхідно провести ряд заходів, які сприятимуть ефективному застосуванню стандартів. Саме Рамкові стандарти дозволять Держмитслужбі України: застосовувати передові міжнародні стандарти у розвитку національної митної справи; створити сприятливі умови для розвитку міжнародної торгівлі; поліпшити здатність виявляти і контролювати вантажі, які підпадають під критерії ризику; підвищити ефективність управління рухом товарних потоків; скоротити тривалість процедур митного контролю і випуску товарів у вільний обіг.



Рис. 5.2. Класифікація управлінських впливів ВМО

Механізм управлінського впливу ВМО на національні митні системи ґрунтується на цілях організації.

Всесвітня митна організація використовує різні форми впливу на національні митні системи, зокрема політичні, правові, економічні, технічні і тренінгові, та здійснює свій вплив на міжнародному, міждержавному і навіть на міжвідомчому рівнях. Міжнародні договори, розроблені ВМО, відіграють дуже важливу роль у правовому регулюванні міжнародного митного співробітництва кожної країни – члена організації.

Основним управлінським інструментом ВМО є прийняті нею та іншими міжнародними організаціями конвенції та стандарти.

До найбільш поширених можна зарахувати Міжнародну конвенцію про спрощення і гармонізацію митних процедур у новій редакції 1999 р., Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства, Митну конвенцію про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення. Аналізуючи наведені конвенції, можна сказати, що ВМО під час їх розробки намагалась охопити всі сфери митної справи. Так, Конвенція Кіото в редакції Протоколу 1999 р. більш пристосована до сучасних умов і спрямована на вдосконалення митного оформлення шляхом застосування новітніх технологій та всебічного партнерства. Що ж до Конвенції Найробі, то її метою є співробітництво між митними адміністраціями для протидії порушенням митного законодавства, що сприяє більш тісному об'єднанню країн світу з митних питань. Конвенція МДП і Стамбульська конвенція стосуються перевезення вантажів, і обидві спрямовані на спрощення процедур митного оформлення та сприяння полегшенню міжнародних перевезень, що, звичайно, прискорить діяльність як митних органів, так і бізнес-структур.

Окрім конвенцій і стандартів безпеки, як інструмент управління митною справою ВМО активно використовує систему рекомендацій щодо їх імплементації в національне митне законодавство. Особлива увага приділяється стратегічному управлінню та бюджетному фінансуванню програм адаптації митних систем міжнародним вимогам. Система відповідних тренінгів персоналу митниць, а також надання технічної допомоги робить вплив ВМО комплексним.

Щодо співробітництва України з Всесвітньою митною організацією, то можна сказати, що приєднання України до цієї організації та розроблених нею конвенцій і запропонованих Рамкових стандартів безпеки дозволить спростити митні процедури, які сприятимуть розвитку міжнародної торгівлі, активізації інформаційних технологій, розширенню правової та технічної бази для здійснення ефективного митного контролю.

5.3. Кіотська конвенція та Рамкові стандарти ВМО як основний міжнародний інструментарій митного регулювання

У сучасних умовах глобалізації та інтернаціоналізації, розширення міжнародних зв'язків кожна країна прагне до гармонізації та стандартизації митних процедур. Але перед країнами світу постає проблема – недостатньо розвинене національне законодавство і відсутність світових стандартів. Тому ВМО працює над розробкою та доведенням до країн-членів міжнародних стандартів у галузі спрощення митної діяльності¹.

Особливе місце серед усіх стандартів належить Міжнародній конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18 травня 1973 р. (Конвенція Кіото), яку разом з її численними Додатками можна вважати певним кодексом поведінки держав у митних відносинах. Розроблена під егідою Ради митного співробітництва, вона складається з 19 статей основного тексту і 31 Додатка, які з правового погляду є невід'ємною складовою даної Конвенції, а фактично деякі з них за характером і значенням прирівнюються до окремих самостійних конвенцій. Ця Конвенція охоплює всі питання митного оформлення та митних процедур².

Зростання обсягу міжнародних вантажоперевезень, стрімкий розвиток інформаційних технологій і занадто високі конкурентні взаємовідносини міжнародної комерційної діяльності, що базуються на якісному обслуговуванні та задоволенні потреб клієнтів, спричинили конфлікт з традиційними методами і процедурами митного оформлення. У зв'язку з цим ВМО провела роботу з оновлення Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, що діяла з 1974 р.

Рада Всесвітньої митної організації прийняла у червні 1999 р. нову редакцію даної Конвенції з метою модернізації митних процедур для їх ефективного використання міжнародною торгівлею у ХХІ ст. Норми Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур в редакції Протоколу 1999 р. (далі – Конвенція Кіото) спрямовані на надання допомоги у розвитку митних процедур та їх всесвітньої глобалізації для забезпечення ділової стабільності і дієвості, яких потребує світова торгівля. Сучасне виробництво й системи постачання вантажів, поєднані з потенціалом нових форм електронної комерції, роблять швидкі й передбачувані митні формальності та процедури однією з передумов для національного процвітання.

Під час перегляду даної Конвенції було поєднано важливі сучасні концепції й підходи щодо митного регулювання. Вони включають застосування новітніх технологій, впровадження сучасних форм митного контролю, готовність і бажання до партнерства комерційного сектора з митними органами на вигідних умовах. Головним серед нових принципів Конвенції Кі-

¹ Митне регулювання ЗЕД : підручник. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 546.

² Митне регулювання ЗЕД в Україні / В. П. Науменко, П. В. Пашко, В. А. Руссков. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2006. – С. 155.

ото є зобов'язання митних адміністрацій забезпечити прозорість і стабільність здійснюваних митних формальностей і процедур в усіх аспектах міжнародної торгівлі. Крім того, митним органам належить впроваджувати технології ризик-менеджменту, щоб, співпрацюючи з іншими органами влади, торговою спільнотою, запровадити міжнародні стандарти Конвенції Кіото.

Змінена Конвенція Кіото також містить нові й обов'язкові правила для застосування, які всі Договірні Сторони повинні прийняти. Для розгляду питань про забезпечення виконання Конвенції, прийняття заходів щодо її однакового тлумачення і застосування, а також підготовки пропозицій про внесення змін до неї створюється Керівний комітет. Заснований Комітет управління має гарантувати, що положення конвенції залишаються необхідними та використовуються учасниками Конвенції.

Договірні Сторони цієї Конвенції мають досягати спрощення і гармонізації митних процедур, у тому числі завдяки застосуванню таких принципів:

- здійснення програм, спрямованих на постійне вдосконалення і підвищення ефективності митних правил та процедур;
- застосування митних правил і процедур передбачуване, послідовне та прозоре;
- надання зацікавленим сторонам усієї необхідної інформації щодо законів, нормативно-правових та адміністративних актів з митного регулювання, митних правил і процедур;
- затвердження сучасних методів роботи, таких як система аналізу ризиків і методу контролю, який базується на аудиті, а також максимальне використання інформаційних технологій;
- співробітництво з іншими національними органами влади, митними службами інших держав і торговими співтовариствами у всіх випадках, коли це можливо;
- впровадження відповідних міжнародних стандартів;
- забезпечення безперешкодного доступу причетних сторін до процедур адміністративного та судового контролю.

Міжнародний документ, котрий містить викладені вище цілі та принципи, яких Договірні Сторони зобов'язуються дотримуватися, дозволить забезпечити високий ступінь спрощення і гармонізації митних правил і процедур, що є однією з основних цілей Ради митного співробітництва, і в такий спосіб зробить істотний внесок у спрощення міжнародної торгівлі.

Конвенція Кіото сприяє спрощенню торгівлі шляхом послідовного застосування принципів, що повинні бути використані митними адміністраціями:

- стандартизація і спрощення митних процедур;
- безперервний розвиток і вдосконалення технологій митного контролю;
- максимальне використання інформаційних технологій;
- зближення норм митного регулювання та інтересів світової торгівлі.

Конвенція Кіото містить ключові елементи, які митні адміністрації повинні застосовувати:

- максимальне використання автоматизованих систем;

- використання попередньої інформації про прибуття вантажів для впровадження програм вибіркового контролю;
- використання електронної передачі даних;
- створення легкодоступної для будь-кого інформації про закони у сфері митного регулювання, митні вимоги та правила;
- застосування технології ризик-менеджменту (ризик сплати податків та вибіркового контролю);
- забезпечення системи оскарження при здійсненні митних формальностей.

Змінена конвенція забезпечує впровадження керівних принципів, що гарантують ефективне застосування митними адміністраціями принципів спрощення і гармонізації.

Слід підкреслити, що в багатьох випадках стосовно тих чи інших митних процедур або операцій є можливість визначити конкретні умови їх проведення (збирання податків, гарантії, вимоги визнання особи як декларанта й ін.).

Країнам – учасникам Конвенції надається можливість самостійно визначати у національному законодавстві відповідні правила, залежно від стану економічних відносин в країні, рівня її розвитку та ін. Водночас практично в усіх випадках, де світова практика показала можливість “бюрократизації” цих процедур, надається відповідна деталізація стандартів для того, щоб встановити єдині підходи, які забезпечують прозорість правових норм законодавства у сфері митного регулювання.

До Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур Україна приєдналася у 2006 р.¹

За своєю структурою ця Конвенція є систематизованим набором правил, складається з основної частини, загального додатка та спеціальних додатків. Загальний додаток і кожний зі спеціальних додатків до цієї Конвенції складається, як правило, з розділів, на які поділяється відповідний додаток, і які містять у собі визначення і стандартні правила, деякі з котрих у загальному додатку є стандартними правилами з перехідним терміном. У кожному спеціальному додатку містяться також рекомендовані правила. Кожний з додатків супроводжується рекомендаціями, не обов’язковими для Договірних Сторін.

Стандартне правило – положення, застосування якого визнається необхідним для досягнення гармонізації та спрощення митних правил і процедур. Рекомендоване правило – положення Спеціального додатка, визнане таким, що сприяє досягненню мети гармонізації та спрощення митних правил і процедур, якомога ширше застосування якого вважається бажаним. Сукупність правил формує відповідні стандарти.

¹ Закон України “Про приєднання України до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур” від 05.10.2006 № 227-V.

Встановлені Кіотською конвенцією міжнародні стандарти управління спрощенням та гармонізацією митних процедур за їх сутністю можна поділити на загальні (рис. 5.3) та спеціальні (рис. 5.4).

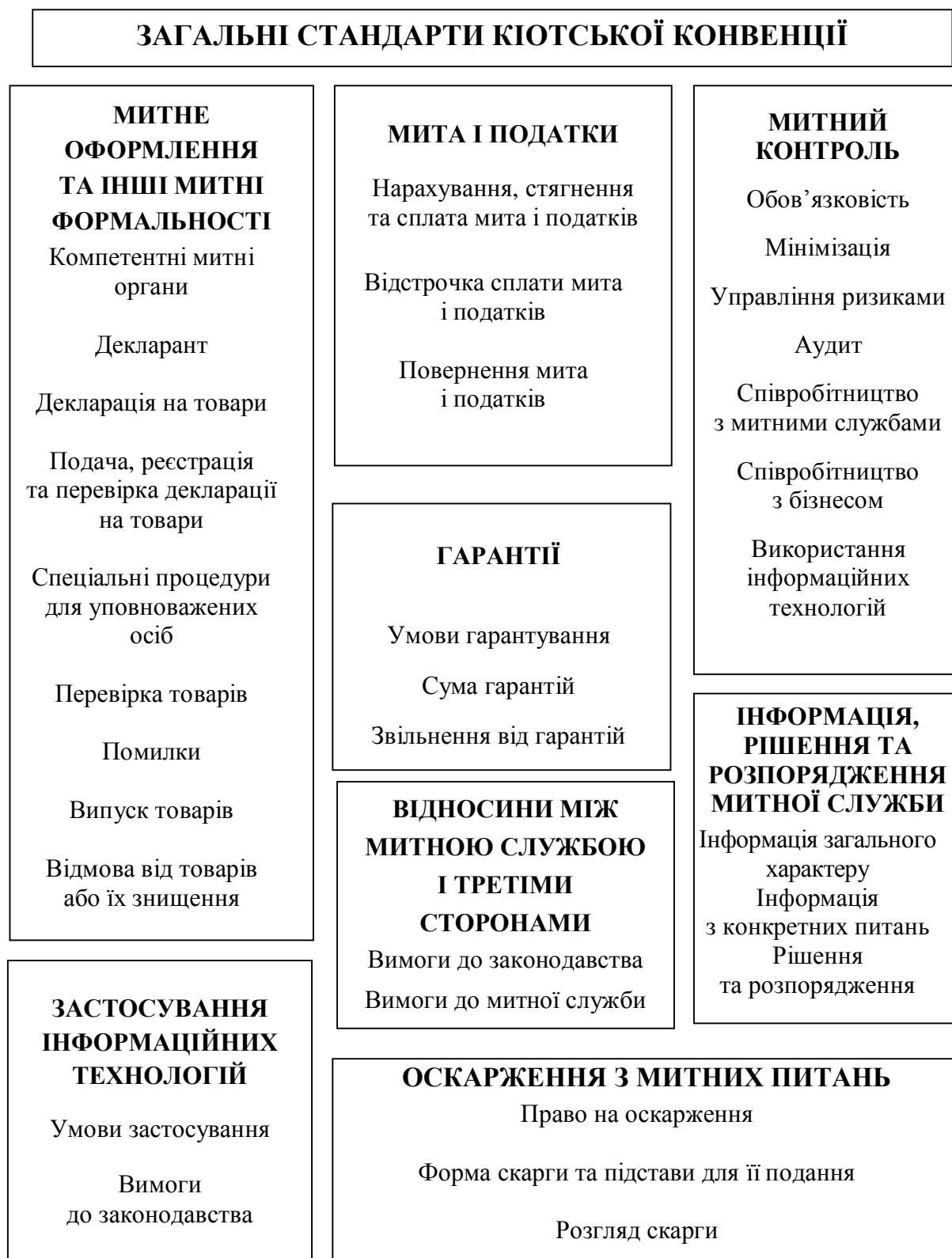


Рис. 5.3. Система міжнародних загальних стандартів управління спрощенням та гармонізацією митних процедур



Рис. 5.4. Система міжнародних спеціальних стандартів управління спрощенням та гармонізацією митних процедур

Загальні стандарти в системі керівних принципів спрощення і гармонізації митних процедур стосуються безпосередньо митного оформлення та контролю, нарахування і стягнення митних податків, інформаційного забезпечення управлінських процесів, регулювання відносин митниці з посередниками та процедури оскарження рішень митниці.

Спеціальні стандарти системи керівних принципів спрощення і гармонізації митних процедур стосуються митних режимів, специфічних об'єктів переміщення, митних правопорушень та порядку визначення країни походження товарів.

Нами проаналізовано стандарти Кіотської конвенції з метою виокремлення їх управлінського змісту. Результати аналізу зведено в таблицях. Управлінський зміст загальних стандартів Конвенції Кіото наведено в табл. 5.2–5.9. Проведений на підставі таблиць порівняльний аналіз чинного Митного кодексу України та його нового проекту¹ щодо відповідності міжнародним вимогам Кіотської конвенції показує таке.

Управлінський зміст стандарту “Митне оформлення та інші митні формальності” полягає в наданні прийнятних на міжнародному рівні визначень таких понять, як “митний орган” та “декларант”, окресленні основних повноважень та відповідальності даних суб'єктів митних відносин з моменту подачі декларації для митного оформлення до моменту завершення митних формальностей.

Міжнародну компетентність митних органів України щодо відповідності Кіотській конвенції значним чином корегує ст. 50 проекту нового МКУ “Міжнародне співробітництво в галузі митної справи”. Згідно з цією статтею, відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, митні органи України спільно з митними органами суміжних держав можуть:

- створювати спільні пункти пропуску через державний кордон України;
- проводити спільний контроль у пунктах пропуску через державний кордон України;
- узгоджувати в установленому законом порядку час здійснення митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон, процедур митного контролю, митного оформлення та взаємне визнання документів, що використовуються митними органами для митних формальностей;
- проводити спільні заходи, спрямовані на відвернення, виявлення і припинення контрабанди та порушень митних правил;
- проводити в установленому законом порядку спільні заходи, спрямовані на відвернення, виявлення і припинення правопорушень у сфері службової діяльності працівників митних служб;
- проводити інші спільні одноразові чи постійні заходи з питань, що відповідно до Кодексу та інших актів законодавства України належать до компетенції митних органів.

¹ Офіційний сайт Державної митної служби України – <http://www.customs.gov.ua/>

З метою вирішення невідкладних питань щодо пропуску товарів, виявлення та припинення контрабанди і порушення митних правил, забезпечення законності і правопорядку в пунктах пропуску через державний кордон України керівникові митниці та його заступникам надається право проведення робочих зустрічей з представниками митного органу суміжної іноземної держави. Порядок проведення таких зустрічей визначається Кабінетом Міністрів України, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, укладеним в установленому законом порядку.

Взаємодія митних органів України з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, а також з міжнародними організаціями з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил здійснюється в порядку, передбаченому міжнародними договорами України, укладеними в установленому законом порядку.

Згідно з чинним Митним кодексом України, декларант – це юридична або фізична особа, яка здійснює декларування товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України. Невідповідність визначення міжнародному стандарту потребує виправлення.

Особлива увага в стандарті приділяється вимогам до змісту декларації та документів, які подаються до прибуття товарів і при митному оформленні. Однак нині є суттєві розбіжності в розумінні терміна “декларація” в МКУ та Кіотській конвенції.

Стандарт обмежує права митниці щодо відмови у прийнятті декларації до оформлення і дає декларантові “право на помилку” при оформленні декларації.

Таблиця 5.3

**Управлінський зміст стандарту
“Митне оформлення та інші митні формальності”**

Загальний стандарт “Митне оформлення ¹ та інші митні формальності ² ”	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Компетентні митні органи ³	Створення, реорганізацію, повноваження, місця розташування, графік роботи і питання спільного митного контролю митних органів на пункті перетину спільного кордону митна служба повинна узгоджувати із суміжною митною службою

¹ Митне оформлення – здійснення митних формальностей, необхідних для випуску товарів у вільний обіг з метою внутрішнього споживання, експорту чи переведення під інші митні режими.

² Митні формальності – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства.

³ Митний орган – адміністративний підрозділ митної служби, уповноважений на виконання митних формальностей, а також будинки і споруди або інші місця, визначені компетентними органами для цих цілей.

Декларант ¹	Національне законодавство визначає умови, за яких особа може виступати як декларант, і права та відповідальність перед митною службою за достовірність даних, наведених у декларації, а також за сплату мит і податків
Декларація на товари ²	Обумовлені форма і зміст декларації на товари, а також документи, які додаються до декларації на товари
Подання, реєстрація та перевірка декларації на товари ³	У національному законодавстві мають передбачатися положення, які регулюють порядок подання та реєстрації або перевірки декларації на товари і підтвердних документів до прибуття товарів, можливі причини відмови в прийнятті декларації, порядок внесення змін до декларації та її відкликання чи зміни митного режиму до випуску товарів
Спеціальні процедури для уповноважених осіб	Для уповноважених осіб, які відповідають установленим митною службою критеріям, включаючи дотримання вимог митної служби та використання задовільної системи ведення комерційної документації, митна служба передбачає: <ul style="list-style-type: none"> – випуск товарів після подання мінімуму відомостей, що необхідні для ідентифікації товарів, який у подальшому дозволить заповнити остаточну декларацію на товари; – оформлення товарів на об'єктах декларанта або в іншому місці, дозволеному митною службою
Перевірка товарів ⁴	Обумовлено час, який дається на перевірку товарів, умови присутності декларанта при перевірці товарів і порядок добору зразків/узяття проб митною службою
Помилки	Митна служба не застосовує істотних санкцій за помилки, якщо переконується в тому, що помилки ненавмисні та допущені не внаслідок умисного введення в оману або грубої недбалості. У випадках, коли митна служба вважає за необхідне запобігти повторенню таких помилок, санкції можуть застосовуватися в обсязі, не більшому, ніж це необхідно для досягнення цієї мети

¹ Декларант – будь-яка особа, що виконує декларування товарів самостійно або таке декларування проводиться від її імені.

² Декларація на товари – заява, складена за встановленою митною службою формою, в якій відповідні особи зазначають митну процедуру, що підлягає застосуванню щодо товарів, і дані, яких вимагає митна служба для застосування цієї процедури.

³ Перевірка декларації на товари – дії митної служби стосовно перевірки правильності оформлення декларації на товари і відповідності необхідних підтвердних документів установленим вимогам.

⁴ Перевірка товарів – операції з фактичної перевірки товарів силами митної служби з метою встановлення відповідності характеру, походження, стану, кількості та вартості товарів даним, наведеним у декларації на товари.

Випуск товарів ¹	<p>Визначено основні умови, за яких здійснюється випуск товарів. Товари, зазначені в декларації на товари, випускаються безпосередньо після проведення їх перевірки митною службою або після прийняття рішення не проводити їх перевірку за умови, що:</p> <ul style="list-style-type: none"> – не було виявлено жодних правопорушень; – подано ліцензії на ввезення чи вивезення або будь-які інші необхідні документи; – подано всі дозволи, що стосуються конкретної процедури; – сплачено всі мита і податки або вжито необхідних заходів для забезпечення їх сплати
Відмова від товарів або їх знищення	<p>Коли товари ще не випущені для вільного обігу або коли вони переміщені під інший митний режим та за умови, що не виявлено жодних правопорушень, відповідній особі не пред'являється вимога щодо сплати мит і податків або сплачені нею мита і податки підлягають поверненню в таких випадках:</p> <ul style="list-style-type: none"> – якщо на прохання відповідної особи такі товари під митним контролем та з дозволу митної служби передаються державі чи знищуються, або приводяться до стану втрати комерційної цінності, причому всі пов'язані з цим витрати покладаються на рахунок відповідної особи; – якщо такі товари знищені або безповоротно втрачені у результаті аварії чи форс-мажорних обставин за умови, що таке знищення або втрата встановлені належним та визнаним митною службою способом; – природного зносу чи втрати за умови, що природний знос чи втрата встановлені належним чином, задовільним для митної служби

У чинному українському митному законодавстві передбачено, що зміна, доповнення чи відкликання можуть бути здійснені лише до моменту прийняття митним органом митної декларації до митного оформлення. У проекті нового МКУ пропонується норма, яка допускає внесення змін до митної декларації після початку такої перевірки, але лише з причин, визнаних митним органом обґрунтованими, і лише до завершення митного оформлення товарів відповідно до заявленого митного режиму. Відкликання митної декларації та звернення до митного органу з проханням про застосування щодо зазначених у ній товарів іншого митного режиму допускається до того, як митне оформлення цих товарів завершено, та за умови, що причини цього визнано митним органом обґрунтованими.

Отже, Конвенція Кіото надає можливість за певних умов вносити зміни до поданої декларації, а також передбачає право декларантів відкликати декларацію на товари і звернутися з проханням про застосування іншого митного режиму. В Україні доповнення чи відкликання ВМД можуть бути здійснені з дозволу митного органу лише до моменту прийняття митним органом митної декларації до митного оформлення.

¹ Випуск товарів – дія митної служби, яка полягає у наданні відповідним особам дозволу розпоряджатися товарами, щодо яких здійснюється митне оформлення.

Виходячи з правил даного стандарту, потрібно змінити визначення поняття митного оформлення і ввести термін “митні формальності”. Проект нового МКУ трактує митне оформлення як виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що не повною мірою відповідає стандартним правилам конвенції. Митні формальності як поняття в чинному МКУ не визначені, а в проекті – це дії, що підлягають виконанню відповідними особами і митними органами та пов’язані зі здійсненням митного контролю товарів і транспортних засобів комерційного призначення, їх митного оформлення, а також зі справлянням митних платежів. Перераховані дії не охоплюють всіх митних формальностей і тому, на нашу думку, не можуть забезпечити повною мірою дотримання вимог митного законодавства.

Крім того, запропоноване визначення митних формальностей за змістом дублює поняття митної процедури, тому останнє також потребує докорінних змін, оскільки саме митні процедури, залежно від статусу товарів, визначають обсяг і порядок здійснення митних формальностей.

Таблиця 5.4

Управлінський зміст стандарту “Мита і податки”

Загальний стандарт “Мита ¹ і податки ² ”	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Нарахування, стягнення і сплата мита і податків ³	<p>Національним законодавством мають визначатися:</p> <ul style="list-style-type: none"> – обставини, за яких виникають зобов’язання щодо сплати мит і податків; – термін, протягом якого провадиться нарахування застосовуваних мит і податків; – елементи, що слугують базою для нарахування сум мит і податків, а також умови їхнього визначення; – ставки мит і податків публікуються; – момент часу, який повинен враховуватися для цілей встановлення ставок мит і податків; – методи, які можуть використовуватися для сплати мит і податків; – особа/особи, відповідальні за сплату мит і податків; – термін і місце сплати мит і податків; – термін, протягом якого митна служба може вжити правових заходів для стягнення мит і податків, не сплачених у встановлений термін; – процентні ставки для розрахунку платежів, стягнутих понад суму не сплачених вчасно мит і податків, а також умови їхнього застосування; – мінімальну вартість та/або мінімальну суму мит і податків, нижче яких мита і податки не стягуються

¹ Мита – передбачені митним тарифом митні збори, які застосовуються щодо товарів, котрі ввозяться на митну територію або вивозяться з неї.

² Мита і податки – мита і податки при ввезенні та/або вивезенні.

³ Нарахування мит і податків – визначення сум мит і податків, що підлягають сплаті.

Відстрочка сплати мита і податків	<p>У випадках, коли національне законодавство передбачає можливість відстрочки сплати мит і податків, воно визначає умови, за яких така відстрочка надається.</p> <p>При відстрочці стягнення мит і податків відсотки, якщо це можливо, не нараховуються.</p> <p>Відстрочка щодо сплати мит і податків становить не менше 14 днів</p>
Повернення мита і податків ¹	<p>Повернення мит і податків здійснюється у випадках, коли встановлено, що:</p> <ul style="list-style-type: none"> – відбулася зайва сплата мит і податків у результаті помилки при їх нарахуванні; – на момент увезення чи вивезення в них виявлено дефекти, або вони якимось іншим чином не відповідають погодженим специфікаціям і повернені постачальнику або іншій вказаній ним особі з дотриманням таких умов: <ul style="list-style-type: none"> – товари не використовувалися і не ремонтувалися в країні ввезення та реекспортовані в розумний термін; – товари не використовувалися і не ремонтувалися в країні, в яку вони були експортовані, та реімпортовані в розумний термін. <p>Рішення щодо заяв про повернення приймаються та повідомляються у письмовій формі відповідним особам без непотрібних зволікань. Повернення надлишково сплачених сум здійснюється у найкоротший термін після перевірки обґрунтованості заяви.</p> <p>У випадках, коли митною службою встановлюється, що надлишкові сплачені суми є результатом помилки з боку митної служби при нарахуванні мит і податків, повернення здійснюється у пріоритетному порядку</p>

Стандарт “Мита і податки” встановлює основні правила щодо нарахування, стягнення та сплати митних податків, відстрочки їх сплати і повернення. Останнє, згідно з національним законодавством, найменшою мірою відповідає міжнародним вимогам.

Проект нового МКУ визначає мита як платежі, встановлені законами України з питань митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, котрі застосовуються щодо товарів, які ввозяться на митну територію України або вивозяться з неї. Такий підхід узгоджується з даним стандартом.

¹ Повернення – повне або часткове повернення мит і податків, сплачених щодо товарів, а також повне або часткове звільнення від сплати мит і податків, якщо вони ще не сплачені.

Управлінський зміст стандарту “Гарантії”

Загальний стандарт “Гарантії” ¹	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Умови гарантування	Національне законодавство визначає перелік випадків, які вимагають надання гарантій, та встановлює форми їх надання. Визначається право особи, від якої вимагається надання гарантій, обрати будь-яку форму гарантій, якщо вона прийнятна для митної служби, та умови, за яких митна служба приймає генеральну гарантію, зокрема від декларантів, які регулярно декларують товари у різних митних органах на даній митній території
Сума гарантій	Митна служба визначає загальну суму гарантій. Передбачається, що загальна сума гарантій має бути мінімальною та не перевищувати суму, що потенційно підлягає стягненню
Звільнення від гарантій	Обумовлено, що звільнення від зобов’язань за гарантіями здійснюється в якомога коротший термін після того, як митна служба переконалася в належному виконанні зобов’язань, на забезпечення яких ці гарантії надавалися

Для відповідності стандартіві “Гарантії” в Митному кодексі України необхідно чітко визначитися з поняттями “гарант” і “гарантії”, які в чинному документі відсутні. У проекті нового МКУ гарантії визначаються як визнане спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи забезпечення виконання зобов’язань перед митними органами України, що повністю відповідає правилам Кіотської конвенції.

Стандарт “Митний контроль” чітко визначає основні принципи митного контролю: обов’язковість митного контролю щодо всіх товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, при одночасній мінімізації митних формальностей, а також удосконалення митного контролю за рахунок використання системи управління ризиками, митного постаудиту, співробітництва з митними службами інших країн і співробітництва з бізнесом та використання інформаційних технологій.

¹ Гарантія – визнане митною службою забезпечення виконання зобов’язань перед митною службою. Гарантія є генеральною, якщо вона забезпечує виконання зобов’язань за декількома операціями.

Управлінський зміст стандарту “Митний контроль”

Загальний стандарт “Митний контроль” ¹	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Обов’язковість	Усі товари, в тому числі транспортні засоби, які ввозяться на митну територію чи вивозяться з неї, незалежно від того, чи обкладаються вони митами та податками, підлягають митному контролю
Мінімізація	Митний контроль обмежується мінімумом, необхідним для забезпечення дотримання митного законодавства
Управління ризиками	При застосуванні митного контролю використовується система управління ризиками. Митна служба застосовує метод аналізу ризиків для визначення осіб і товарів, у тому числі транспортних засобів, що підлягають перевірці, і ступеня такої перевірки. Для підтримки системи управління ризиками митна служба приймає стратегію, яка базується на системі засобів оцінки імовірності недотримання законодавства
Аудит	Система митного контролю містить у собі контроль на основі методів аудиту ²
Співробітництво з митними службами	Митна служба прагне до співробітництва з іншими митними службами та укладення угод про взаємну допомогу з метою вдосконалення митного контролю
Співробітництво з бізнесом	Митна служба прагне до співробітництва з учасниками зовнішньої торгівлі та укладення меморандумів про взаєморозуміння з метою вдосконалення митного контролю
Використання інформаційних технологій	Митна служба, наскільки це максимально можливо, використовує інформаційні технології та засоби електронних комунікацій для вдосконалення митного контролю Митна служба оцінює системи електронних комунікацій учасників зовнішньої торгівлі, якщо такі системи впливають на проведення митних операцій, для забезпечення їх відповідності вимогам митної служби

Чинні митні правила України не зовсім відповідають вимогам Кіотської конвенції. Концептуальною такою невідповідністю є відсутність серед узаконених форм митного контролю права митних органів на постаудит.

¹ Митний контроль – сукупність заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення дотримання митного законодавства.

² Контроль на основі методів аудиту – сукупність заходів, за допомогою яких митна служба переконується у правильності заповнення декларацій на товари і достовірності зазначених у них даних, перевіряючи наявні у причетних до декларування осіб відповідні книги обліку рахунків, документи, облікову документацію та комерційну інформацію.

Проект нового МКУ виправляє цей недолік, встановлюючи, що митні органи мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств стосовно дотримання законодавства з питань митної справи та окреслює порядок здійснення таких перевірок.

Таблиця 5.7

**Управлінський зміст стандарту
“Застосування інформаційних технологій”**

Загальний стандарт “Застосування інформаційних технологій”	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Умови застосування	<p>Для забезпечення митних операцій митна служба застосовує інформаційні технології, якщо вони економічно вигідні та ефективні для митних служб і торгівлі. Митна служба визначає умови їх застосування.</p> <p>При впровадженні комп’ютерних систем митна служба застосовує відповідні міжнародні стандарти.</p> <p>При впровадженні інформаційних технологій проводяться, наскільки це максимально можливо, консультації за участю всіх безпосередньо зацікавлених сторін</p>
Вимоги до законодавства	<p>Нові чи змінені норми національного законодавства повинні передбачати:</p> <ul style="list-style-type: none"> – електронні способи обміну інформацією як альтернативу вимозі подання письмових документів; – поєднання електронних і документарних методів посвідчення дійсності та ідентичності; – право митної служби залишати в себе інформацію для використання у митних цілях та в разі потреби обмінюватися такою інформацією з іншими митними службами та з усіма іншими користувачами, якщо це допускається законом, за допомогою електронних способів обміну інформацією

Крім того, чинний Митний кодекс не формалізує право митних органів при здійсненні митного контролю використовувати систему управління ризиками. Проект нового кодексу визначає, що з метою забезпечення ефективності функціонування системи управління ризиками митні органи можуть і повинні взаємодіяти з іншими уповноваженими державними органами України, а також з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав. Законодавець не уникає питання щодо співпраці митних органів при вдосконаленні митного контролю безпосередньо з бізнесом.

Згідно з проектом МКУ митні органи встановлюють і підтримують офіційні відносини консультативного характеру із суб'єктами підприємницької діяльності. Ці відносини включають укладення меморандумів про взаєморозуміння з метою розвитку співробітництва, забезпечення участі зазначених осіб в удосконаленні митного контролю та оптимізації методів роботи митної служби України. Порядок встановлення і підтримання таких відносин визначається Кабінетом Міністрів України.

Проект підкреслює, що спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі митної справи з метою вдосконалення митного контролю повинен підтримувати зв'язки з митними органами іноземних держав, в установленому законом порядку має укладати з ними відповідні міжвідомчі договори.

Управлінський зміст стандарту “Застосування інформаційних технологій” полягає у встановленні основних умов застосування інформаційних технологій та вимог до національного законодавства при такому застосуванні.

Основною умовою впровадження інформаційних технологій митними службами конвенція вважає їх відповідність міжнародним стандартам. З метою реалізації даної міжнародної вимоги проект нового МКУ вводить нову главу “Інформаційні технології в митній справі”, згідно з якою впровадження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем здійснюється відповідно до міжнародних стандартів і стандартів України.

Інформаційні ресурси митних органів формуються на базі документів і відомостей, що подаються під час проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, документів, необхідних для їх проведення, тощо. Спеціально уповноважений орган виконавчої влади в галузі митної справи встановлює вимоги, яким повинні відповідати інформаційні, телекомунікаційні та інформаційно-телекомунікаційні системи і засоби їх забезпечення, що використовуються:

- суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності при застосуванні спеціальних спрощених процедур;

- власниками складів тимчасового зберігання, власниками митних складів, митними брокерами, іншими суб'єктами підприємницької діяльності за їх бажанням для подання документів і відомостей, передбачених цим Кодексом.

Проект документа допускає подання митної декларації електронним способом і наголошує, що в разі застосування автоматизованого митного оформлення формат митних декларацій, які подаються електронним способом, має базуватися на міжнародних стандартах електронного обміну даними.

Стандарт “Відносини між митною службою та третіми сторонами” вимагає, щоб внутрішнє законодавство визначало умови, за яких третя особа може діяти від імені та за дорученням іншої особи у взаєминах з митною службою, та встановлювало відповідальність третіх сторін перед митною службою за сплату мит і податків, а також за будь-які порушення.

**Управлінський зміст стандарту
“Відносини між митною службою та третіми сторонами”**

Загальний стандарт “Відносини між митною службою та третіми сторонами”	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Вимоги до законодавства	<p>Національне законодавство визначає умови, за яких третя особа¹ може діяти від імені та за дорученням іншої особи у взаєминах з митною службою, та встановлює відповідальність третіх сторін перед митною службою за сплату мит і податків, а також за будь-які порушення. Відповідні особи взаємодіють з митною службою за власним вибором: особисто або через уповноважену третю сторону, що діє від їхнього імені.</p> <p>Уповноважена третя особа має ті ж самі права, що й особа, яка уповноважує її представляти свої інтереси у взаєминах з митною службою</p>
Вимоги до митної служби	<p>Митна служба передбачає можливість участі третіх сторін під час проведення офіційних консультацій з учасниками зовнішньої торгівлі.</p> <p>Митна служба визначає умови, за яких третя сторона не допускається до участі в митних операціях.</p> <p>Митна служба повідомляє у письмовому вигляді третю сторону про своє рішення щодо відмови їй в участі у митних операціях</p>

На реалізацію даної вимоги конвенції в проекті нового МКУ уточнюється поняття “уповноважена особа (представник)” і визначається як особа, котра на підставі договору або належно оформленого доручення, виданого декларантом, наділена правом вчиняти дії, пов’язані з проведенням митних формальностей, щодо товарів і транспортних засобів комерційного призначення від імені декларанта. Нині такі особи діють згідно з тимчасовим порядком через неврегульованість питання.

Стандарт “Інформація, рішення та розпорядження митної служби” ділить митну інформацію на інформацію загального характеру та інформацію з конкретних питань, а також визначає порядок її надання зацікавленим особам.

Згідно з чинним законодавством митні органи України зобов’язані інформувати зацікавлених осіб про правила та умови переміщення товарів через митний кордон України. Проект Митного кодексу наголошує, що для спрощення доступу зацікавлених осіб до такої інформації митні органи та органі-

¹ Третя особа – будь-яка особа, що безпосередньо взаємодіє з митною службою в інтересах або від імені іншої особи з питань увезення, вивезення, перевезення або зберігання товарів.

зації мають застосовувати інформаційні технології. На запити зацікавлених осіб митні органи у визначений законом строк повинні безоплатно надавати їм інформацію про нормативно-правові акти з питань митної справи.

Таблиця 5.9

**Управлінський зміст стандарту
“Інформація, рішення та розпорядження митної служби”**

Загальний стандарт “Інформація, рішення та розпорядження митної служби”	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Інформація загального характеру	<p>Митна служба забезпечує безперешкодний доступ будь-якої зацікавленої особи до всієї необхідної інформації загального характеру стосовно митного законодавства.</p> <p>Митна служба використовує інформаційні технології для полегшення надання інформації</p>
Інформація з конкретних питань	<p>На запит зацікавленої особи митна служба в найкоротший термін надає якомога точнішу інформацію з конкретних питань у сфері митного законодавства.</p> <p>Митна служба надає не тільки запитану інформацію, але й будь-яку іншу інформацію, яка стосується справи, якщо її доведення до відома зацікавленої особи вважається митною службою доцільним.</p> <p>У випадку надання інформації митна служба зобов’язана забезпечити нерозголошення даних приватного або конфіденційного характеру, які зачіпають інтереси митної служби або третіх сторін, за винятком випадків, коли таке розголошення вимагається або дозволяється національним законодавством.</p> <p>Якщо митна служба не може надати інформацію безкоштовно, розмір плати обмежується приблизною вартістю наданих послуг</p>
Рішення ¹ та розпорядження	<p>За письмовим зверненням відповідної особи митна служба повідомляє про своє рішення в письмовій формі у терміни, встановлені національним законодавством. Якщо рішення не відповідає інтересам відповідної особи, останній повідомляються причини, з яких його було прийнято, та роз’яснюється право на оскарження.</p> <p>На прохання зацікавленої особи митна служба видає обов’язкові для виконання розпорядження за умови, що митна служба володіє всією інформацією, яку вважає необхідною</p>

Стислі довідки щодо основних положень актів законодавства України з питань митної справи, у тому числі щодо пільг, які надаються при переміщенні товарів через митний кордон України, повинні розміщуватися для за-

¹ Рішення – окремий акт, яким митна служба приймає рішення з питання, передбаченого митним законодавством.

гального ознайомлення в місцях розташування митних органів. Довідки мають друкуватися українською мовою, офіційними мовами відповідних суміжних країн, а також іншими іноземними мовами, поширеними у світі.

Передбачається також, що митні органи можуть надавати зацікавленим особам, у тому числі на платній основі, консультації з питань митної справи. Якщо консультація не може бути надана безоплатно, розмір плати за її надання не повинен перевищувати вартості фактичних витрат митного органу на вчинення відповідних дій.

Зміни законодавства за умисне надання недостовірної інформації, а також за необґрунтовану відмову від надання відповідної інформації, несвоєчасне надання інформації та інші правопорушення у сфері інформаційних відносин встановлюють відповідальність посадових осіб митної служби України.

Таблиця 5.10

Управлінський зміст стандарту “Оскарження з митних питань”

Загальний стандарт “Оскарження ¹ з митних питань”	
Складові стандарту	Управлінський зміст стандарту
Право на оскарження	<p>Національне законодавство передбачає право на оскарження з митних питань.</p> <p>Будь-яка особа, права та інтереси якої безпосередньо зачіпаються рішенням або бездіяльністю митної служби, має право на оскарження.</p> <p>Особі, права та інтереси якої безпосередньо зачіпаються рішенням або бездіяльністю митної служби, після її запиту до митної служби та в терміни, встановлені національним законодавством, повідомляються причини такого рішення чи бездіяльності. Це може спричинити або не спричинити оскарження цією особою.</p> <p>Національне законодавство передбачає право на подання попередньої скарги митній службі.</p> <p>У випадку, коли скарга не була задоволена митною службою, особа, яка подає скаргу, має право на подальше оскарження до органу, незалежного від митної служби.</p> <p>В останній інстанції особа, яка подає скаргу, має право звернутися до судового органу</p>

¹ Оскарження – дія особи, інтереси якої безпосередньо зачіпаються рішенням чи бездіяльністю митної служби, і яка вважає, що в результаті цього їй було завдано шкоди, пов’язана зі зверненням до компетентного органу про відшкодування завданих збитків.

<p>Форма скарги та підстави для її подання</p>	<p>Скарга подається у письмовій формі та повинна бути відповідним чином мотивована.</p> <p>Для подання скарги на рішення митної служби встановлюються такі терміни, що надають особі, яка подає скаргу, достатній час для вивчення рішення, що оскаржується, та підготовки скарги.</p> <p>У випадках подання скарги до митної служби, митна служба не вимагає обов'язкового одночасного подання будь-яких підтвердних доказів, але за певних обставин відводить достатній час для подання таких доказів</p>
<p>Розгляд скарги</p>	<p>Митна служба виносить рішення щодо скарги і направляє відповідне письмове повідомлення заявнику в якомога коротший термін.</p> <p>Якщо митна служба відмовляє у задоволенні скарги, вона зазначає причини у письмовій формі та інформує заявника про його право на подальше оскарження у відповідному адміністративному чи незалежному органі, а також про термін, який відведений для подання такої скарги.</p> <p>Якщо скарга задовольняється, митна служба у найкоротший термін виконує своє рішення або постанову незалежного або судового органу, за винятком випадків, коли митна служба оскаржить таку постанову</p>

Управлінський вплив стандарту “Оскарження з митних питань” підтверджується введенням у проекті МКУ глави “Оскарження рішень, дій та бездіяльності митних органів та їх посадових осіб”, в якій акцентується, що кожна особа має право оскаржити рішення, дії або бездіяльність митних органів та їх посадових осіб, якщо вважає, що цими рішеннями, діями або бездіяльністю порушено її права та інтереси. Проект визначає основні об'єкти оскарження:

рішення – акти індивідуальної дії, якими митні органи застосовують норми законодавства України з питань митної справи до конкретних товарів та конкретних операцій з переміщення цих товарів через митний кордон України, а також задовольняють скарги, заяви, клопотання конкретних фізичних або юридичних осіб чи відмовляють у їх задоволенні;

дії – вчинки посадових осіб митних органів, пов'язані з виконанням ними обов'язків, покладених на них відповідно до Кодексу та інших актів законодавства України;

бездіяльність – невиконання митними органами або їх посадовими особами обов'язків, покладених на них відповідно до Кодексу та інших актів законодавства України, або неприйняття ними рішень з питань, що належать до їх компетенції, протягом строку, визначеного законодавством.

Проект пропонує порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності митних органів та їх посадових осіб до органів вищого рівня, встановлює перелік осіб, які мають право подавати скарги в інтересах інших осіб, визначає вимоги до форми та змісту скарги юридичної чи фізичної особи,

строки її подання, порядок і строки її розгляду, а також відповідальність за протиправні дії, вчинені у зв'язку з поданням скарги. Наголошується, що незалежно від оскарження рішення, дії чи бездіяльності митного органу чи окремої посадової особи цього органу до органу (посадової особи) вищого рівня ці рішення, дії чи бездіяльність можуть бути оскаржені до суду в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України.

Збитки, заподіяні неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю митних органів та їх посадових осіб під час виконання ними службових обов'язків, повинні відшкодовуватися в порядку, визначеному законодавством.

Якщо задоволення скарги на рішення, дії чи бездіяльність митних органів або їх посадових осіб пов'язане з виплатою грошових сум, їх виплата здійснюється за рахунок державного бюджету України органами Державного казначейства України за поданням відповідного митного органу в порядку, визначеному законодавством.

Таким чином, передбачається відповідність митних правил України даному стандарту.

На сучасному етапі міжнародна торгівля розвивається дуже швидкими темпами. Тому головним завданням митних органів є недопущення серйозного пошкодження економік країн терористичними злочинами. ВМО спрямовує всі свої зусилля на розробку і запровадження різноманітних програм та конвенцій з метою сприяння співробітництву між митними адміністраціями та спрощення і гармонізації процедур митного оформлення. Митні адміністрації світу повинні серйозно поставитись до цих заходів і зробити все можливе для застосування їх на практиці. Тільки таким чином можна протистояти світовій злочинності.

Всесвітня митна організація прагне до того, щоб митні адміністрації всіх країн відігравали позитивну роль у світовому торговельному обміні, і сьогодні існують міжнародні уніфіковані правила, які застосовуються до всіх видів міжнародних перевезень товарів. Проте зростання загроз міжнародного тероризму показало, що світ став більш небезпечним, але оскільки кордони закрити неможливо і небажано, то виникла необхідність в механізмі, який би поєднував заходи сприяння світовій торгівлі із заходами щодо забезпечення безпеки переміщення торговельних потоків. Причому безпека, на наш погляд, повинна трактуватися ширше, а не тільки як способи забезпечити транспортно-логістичні ланцюги підприємств – учасників зовнішньоекономічної діяльності.

Не менш важлива інформаційна, економічна, фінансова безпека, яка є ефективним інструментом у боротьбі проти легалізації злочинних доходів і фінансування тероризму¹. Протистояти транснаціональній злочинності можна лише при тісній взаємодії митних служб різних країн.

¹ <http://test.customs.rbc.ru>

Головним ініціатором розробки і прийняття стандартів безпеки виступали США, аргументуючи це необхідністю зміни підходів до тероризму як нового виклику XXI ст. Будь-яка країна, що стикається з цією проблемою, повинна їй якось протистояти. Держави звернулися по допомогу в міжнародні організації для того, щоб вони розглянули можливості, як поліпшити наявні механізми захисту від тероризму, щоб не тільки не гинули люди, але й можна було запобігти можливим великим терактам. Особливо багато працювали над цією проблемою міжнародна морська організація в Лондоні, що розробляє захист портів і суден, і Всесвітня митна організація, що вирішувала складне питання: як поліпшити контроль на кордонах, але не допустити негативного впливу на міжнародну торгівлю¹.

Саме під час роботи 105/106 сесії Ради ВМО 24 червня 2005 р. представниками митних адміністрацій усіх на той час 166 держав – членів ВМО було схвалено Рамкові стандарти безпеки та сприяння світовій торгівлі. Зосереджуючи увагу на тому, що станом на 10 січня 2007 р. вже 142 держави дали згоду щодо імплементації Рамкових стандартів на національному рівні, слід зазначити, що до цієї події жодна з розробок ВМО не отримувала такої підтримки з боку її членів. Завдяки цьому можна стверджувати, що власне стандарти ВМО дійсно можуть стати загальноприйнятим у світових митних відносинах інструментом, який допоможе створити належні умови для переходу на нові принципи безпечної торгівлі, завдяки розвитку нових форм співробітництва між митними адміністраціями і бізнесом, а також, і це є головним, безпосередньо між митними адміністраціями держав – членів ВМО². Представники ВМО впевнені, що глобальна торгівля буде краще захищена від тероризму й інших міжнародних злочинів і стане більш чіткою та прозорою при новій системі стандартів безпеки. Ці стандарти базуються на чотирьох принципах.

1. Рамкові стандарти передбачають гармонізацію вимог щодо попереднього електронного повідомлення про вантаж при вхідних, вихідних і транзитних відправленнях.

2. Всі країни, що приєдналися до Рамкових стандартів, беруть на себе зобов'язання послідовно підходити до питань управління ризиками з метою вирішення питань безпеки.

3. Рамкові стандарти вимагають, щоб за обґрунтованим запитом приймаючої сторони, який ґрунтується на методиці зіставлення та аналізу ризиків, митна адміністрація направляючої сторони здійснювала огляд контейнерів та вантажів підвищеного ризику при експорті, бажано з використанням неруйнівної апаратури, такої як габаритні рентген-апарати і детектори радіації.

¹ Щербакова М. Стандарти від ВМО: світова система безпеки // Митниця. – 2006. – № 7 (20). – С. 4.

² Перепьолкін С. М. Міжнародне митне співробітництво: Рамкові стандарти Всесвітньої митної організації // Митна справа. – 2007. – № 1 (49). – С. 6.

4. У Рамкових стандартах визначаються пільги, що надаватимуться митними службами компаніям у разі дотримання ними мінімальних стандартів безпеки міжнародної мережі постачання товарів та використання ефективних методів роботи.

Нова система стандартів уперше забезпечить захист країнам і трейдерам в усьому світі, оскільки націлена на усунення слабких місць у світовій системі торгівлі, що стосуються безпеки. Водночас той факт, що члени ВМО погодилися з необхідністю координації спільних дій у виконанні зазначених у Рамкових стандартах цілей, ще не гарантує, що тлумачення і застосування їх положень у всіх державах буде однаковим. Тому на відміну від рішень Світової організації торгівлі, які є обов'язковими для всіх її держав-членів, розробки ВМО мають рекомендаційний характер.

Так само і Рамкові стандарти, маючи рекомендаційний характер, лише визначають принципову домовленість сторін про форми, напрями та умови співробітництва, які надалі повинні бути втілені у конкретних міжнародних договорах. Щодо цього в їх тексті прямо зазначається: “Рамкові стандарти являють собою мінімальний набір стандартів, що можуть впроваджуватися на різних етапах з урахуванням можливостей кожної окремої митної адміністрації. Вони не повинні дублювати вже існуючі вимоги, встановлені на міжурядовому рівні, і не повинні вступати з ними в суперечність. У подальшому вони можуть бути доопрацьовані”.

Стандарти ВМО мають гнучку структуру, яка дає можливість митним адміністраціям впроваджувати їх з різною швидкістю. Такий підхід дозволяє митним адміністраціям виконувати положення Рамкових стандартів відповідно до рівня їх власного розвитку та з урахуванням існуючих умов і вимог. До того ж Рамковими стандартами передбачено можливість надання відповідної допомоги при їх імплементації митним адміністраціям тих держав, Уряди яких приймають цей документ¹.

Рамкові стандарти “тримаються на двох опорах”: системі угод між митними адміністраціями та партнерських відносинах між митними службами і підприємницьким співтовариством. Відповідно, стандарти створено для такого:

- встановлення правил, які забезпечують підвищення безпеки та полегшують функціонування міжнародної мережі постачання товарів на глобальному рівні;
- забезпечення комплексного управління міжнародною мережею постачання товарів усіма видами транспорту;
- зміцнення ролі, функцій та можливостей митних служб у світлі викликів ХХІ ст.;
- посилення співробітництва між митними адміністраціями з метою розширення їх можливостей щодо виявлення найбільш ризикованих поставок;

¹ Перепьолкін С. М. Міжнародне митне співробітництво: Рамкові стандарти Всесвітньої митної організації // Митна справа. – 2007. – № 1 (49). – С. 8.

– посилення співробітництва між митними структурами і підприємницьким співтовариством;

– сприяння безперервному руху вантажів у межах безпечної міжнародної мережі постачання товарів.

Митниці мають унікальне становище, що дозволяє їм підвищити безпеку світової мережі постачання товарів і сприяти економічному розвитку країн. У базовому документі ВМО йдеться про те, що митниця може і повинна відігравати центральну роль у забезпеченні безпеки і допомагати в глобальній торгівлі.

Для забезпечення безпеки створюється єдина інформаційна система: дані про вантаж, його місцезнаходження і шлях проходження товару можна оперативно передавати від митниці до митниці. Країна – адресат вантажу має право запитувати інформацію і вимагати огляду ризикованого вантажу митницею тієї країни, де перебуває вантаж на даний момент, а за необхідності має право силами своїх фахівців провести експертизу на території іншої країни. Вантажі повинні перевірятися з використанням рентгенівської установки або променевих датчиків.

За планами розробників документів, бізнес і митниця тісно співпрацюватимуть. Це означає, що митниця співпрацюватиме тільки з акцептованими фірмами, тобто з тими з них, що будуть мати статус “партнера по безпеці”. Щоб ним стати, необхідно провести цілий комплекс заходів: щодо безпеки території, де перевантажуються вантажі, інформаційної безпеки фірми, аж до перевірки надійності співробітників.

Міжнародний процес модернізації митної справи торкнувся і нашої країни. Прийняття Рамкових стандартів безпеки і сприяння світовій торгівлі та приєднання до Конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур стало новою точкою відліку в розвитку митної справи в Україні ¹.

Усього ВМО розробила 17 стандартів, об’єднаних у дві групи: одинадцять стосуються взаємин між митницями різних країн, шість стандартів – взаємин між митницями і бізнесом.

Проведемо аналіз кожного окремого стандарту та рівня відповідності митної служби України Рамковим стандартам з урахуванням висновків Діагностичної групи ВМО ² та проекту нового Митного кодексу України.

¹ Таможенный контроль: на пути к международным стандартам: монография / А. В. Полищук, П. В. Пашко, Е. Б. Самсонов, С. Н. Сёмка, В. В. Ченцов. – Одесса, 2009. – С. 10.

² Джейн Хассан, Лео Ван Він, Патрик Рїйдсїк. Фїнальний звіт для Міністра закордонних справ України стосовно проведеної оцїнки Всесвітньої митної органїзацї щодо їмплементациї Рамкових стандартів ВМО. 2006 р.

Управлінські цілі Рамкових стандартів

Встановлення стандартів для підвищення безпеки і спрощення функціонування мережі міжнародних поставок товарів на глобальному рівні

Забезпечення комплексного управління міжнародною мережею поставок товарів усіма видами транспорту

Закріплення ролі, функцій та можливостей митних служб у світлі викликів XXI ст.

Зміцнення співпраці між митними адміністраціями з метою розширення їх можливостей щодо виявлення відправлень підвищеного ризику

Зміцнення співробітництва між митними адміністраціями і підприємницьким співтовариством

Сприяння безперервному руху вантажів усією міжнародною мережею поставок товарів

Стандарти системи угод між митними адміністраціями

1. Комплексне управління глобальною мережею поставок товарів
2. Право огляду вантажу
3. Використання сучасних технологій в оглядовому обладнанні
4. Системи управління ризиками
5. Вантаж чи контейнер підвищеного ризику
6. Попередня електронна інформація
7. Цільовий відбір і комунікація
8. Показники ефективності
9. Оцінка безпеки
10. Морально-етичні якості персоналу
11. Огляд з метою безпеки при відправлення

Стандарти системи партнерства “митниця – бізнес”

1. Партнерство
2. Безпека
3. Надання повноважень
4. Технологія
5. Комунікація
6. Спрощення

Рис. 5.5. Управлінські цілі та класифікація Рамкових стандартів

Стандарт “Комплексне управління глобальною мережею поставок товарів” складається з трьох груп вимог:

- засоби загального контролю;
- надання відомостей;
- уповноважена мережа поставок товарів.

До засобів загального контролю стандарт зараховує:

- митний контроль;
- оцінку ризику;
- контроль при відправленні;
- пломбування;
- уніфіковану ідентифікацію відправлень.

У системі комплексного митного контролю власне митний контроль та оцінка ризиків з метою забезпечення безпеки являють собою постійний спільний процес, що починається з моменту підготовки вантажів експортером до відправлення з постійною перевіркою цілісності вантажів при недопущенні непотрібного дублювання засобів контролю. Для цього митні служби повинні домовитися про узгоджені стандарти контролю та управління ризиками, обмін розвідувальними даними і даними профілювання ризиків, а також даними з урахуванням роботи, проведеної в контексті Глобальної інформаційно-розвідувальної стратегії ВМО.

На виконання вимог стандарту митниця відправлення повинна зробити всі необхідні кроки для забезпечення ідентифікації відправлення та виявлення будь-якого несанкціонованого втручання в мережу постачання товарів.

З метою забезпечення безпеки мережі поставок товарів і системи комплексного митного контролю митні органи мають застосовувати програму забезпечення цілісності пломб. Митні адміністрації повинні виконувати рекомендації ВМО щодо уніфікованої ідентифікації відправки.

Подання даних включає:

- попередню експортну електронну декларацію;
- попередню електронну вантажну декларацію;
- попередню імпорتنу електронну декларацію;
- обмін інформацією щодо вантажних партій підвищеного ризику;
- повідомлення типу “не завантажувати” та “не розвантажувати”;
- терміни;
- концепцію “єдиного вікна”.

При експорті експортер або його брокер повинен завчасно подати митним органам електронну вантажну експортну декларацію, до того, як вантаж завантажений на транспортний засіб чи в контейнер.

З метою забезпечення безпеки митні служби не повинні вимагати включення в попередню експортну декларацію даних, крім визначених стандартом.

При імпорті імпортер або його брокер повинен завчасно подати митним органам електронну вантажну імпорتنу декларацію, до того, як вантаж, транспортний засіб чи в контейнер прибув у перший митний пункт.

Стандарт “Комплексне управління глобальною мережею поставок товарів”	
Засоби загального контролю	Митний контроль
	Оцінка ризику
	Пломбування
	Контроль при відправленні
	Уніфікована ідентифікація відправлень
Подання даних	Попередня імпортна електронна декларація
	Попередня вантажна електронна декларація
	Попередня експортна електронна декларація
	Терміни
	Концепція “єдиного вікна”
	Повідомлення типу “не завантажувати” та “не розвантажувати”
	Обмін інформацією щодо вантажних партій підвищеного ризику
Уповноважена мережа поставок	Уповноважені економічні оператори
	Система спрощення митних процедур для уповноваженої мережі поставок

Рис. 5.6. Структура стандарту “Комплексне управління глобальною мережею поставок товарів”

З метою оцінки ризиків і спрощення випуску, будучи складовими частинами комплексної мережі митного контролю, митні адміністрації, території яких проходить мережа поставок товарів, повинні мати можливість обміну даними між митними службами, зокрема щодо вантажів підвищеного ризику.

Митні служби мають створити систему для забезпечення направлення інформації лише щодо тих партій вантажів, які не можуть бути завантажені чи вивантажені.

Точні терміни подання вантажних декларацій митниці при експорті чи імпорті мають встановлюватися в національному законодавстві після аналізу географічної ситуації та ділової практики, що застосовується при перевезеннях різними видами транспорту. Однак для забезпечення мінімального єдиного підходу і без збитків для конкретної ситуації митні служби не повинні вимагати подання попередньої декларації раніше ніж:

при морських перевезеннях контейнерних вантажів – за 24 год до завантаження в порту відправлення, а вантажів без упаковки – за 24 год до прибуття в перший порт країни призначення;

при перевезеннях повітряним транспортом на короткотривалих маршрутах – в момент зльоту літака, а довготривалих – за 4 год до прибуття в перший аеропорт країни призначення;

при перевезеннях залізничним транспортом – за 2 год до прибуття в перший пункт країни призначення;

при перевезеннях автомобільним транспортом – за 1 год до прибуття в перший пункт країни призначення.

Зрозуміло, що ці терміни мають рекомендаційний характер, національне законодавство мусить враховувати особливості і бізнес-процесів, і різних видів транспорту, проте ВМО розглядає їхнє впровадження як необхідність.

Митні адміністрації повинні забезпечувати, щоб їхні інформаційні системи були функціонально сумісними і базувалися на відкритих стандартах. З цією метою митні служби мають використовувати “модель митних даних” ВМО, яка визначає максимальний набір даних для здійснення експортних та імпортних формальностей.

Рекомендується розробляти угоди про співробітництво між митними та іншими державними відомствами, пов’язаними з міжнародною торгівлею, з метою спрощення безперешкодної передачі даних про міжнародну торгівлю (концепція “єдиного вікна”) та обміну розвідувальними даними щодо можливих ризиків як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Відсутність у митних органів України статусу правоохоронних унеможливорює обмін розвідувальними даними і даними профілювання ризиків з митними органами зарубіжних країн.

Чинний МКУ обмежується тим, що до ввезення товарів на митну територію України декларантом може подаватися до відповідного митного органу попередня митна декларація, а при ввезенні на митну територію України

підакцизних товарів подання попередньої митної декларації є обов'язковим. Перелік товарів, порядок подання попередньої митної декларації, її форма та перелік відомостей, що зазначаються у ній, встановлюються митною службою.

Відповідно до проекту МКУ допускається подання митної декларації електронним способом та наголошується, що в разі застосування автоматизованого митного оформлення формат митних декларацій базується на міжнародних стандартах електронного обміну даними, як це передбачено Рекомендаціями Ради митного співробітництва з інформаційних технологій.

Уповноважена мережа поставок має такі складові: уповноважені економічні оператори; система спрощення митних процедур для уповноваженої мережі поставок.

Уповноважені економічні оператори (УЕО)¹, які відповідають установленим митними службами критеріям, повинні мати право брати участь у спрощених і прискорених процедурах за умови надання мінімальної інформації.

Концепція “уповноваженої мережі постачання товарів” передбачає, що митна служба підтверджує дотримання всіма учасниками даної торгової операції встановлених стандартів безпечної поведінки з вантажами та відповідною інформацією. Стосовно вантажних партій, що проходять від місця походження до пункту призначення, повинні застосовуватися комплексні спрощені процедури перетину кордону, згідно з якими при експорті й імпорті буде вимагатися лише одна спрощена декларація з мінімумом інформації.

Результати оцінки відповідності української митної системи вимогам стандарту “Управління інтегрованою мережею постачання” такі.

Державна митна служба України прийняла оновлену Кіотську конвенцію, має надійне транспортування з процедурою накладення митного забезпечення (пломб), для деяких товарів забезпечується митне супроводження від пункту ввезення до місця внутрішнього митного оформлення чи між митницями на кордоні для транзитних вантажів.

ДМСУ перевіряє імпорتنі та експортні вантажі. Існує професійна система управління ризиками, приєднана до Єдиної автоматизованої системи митного оформлення, яка використовує 14 критеріїв для визначення ризику, але вона може бути посилена шляхом включення/інтеграції додаткової інформації від іншого державного органу, наприклад прикордонної служби або податкової адміністрації.

З моменту подання декларації поставка отримує єдиний реєстраційний номер вантажу.

¹ Уповноважений економічний оператор (УЕО) – учасник зовнішньоекономічної діяльності, діяльність якого отримала підтримку митної адміністрації як така, що відповідає нормам ВМО і стандартам забезпечення безпеки мережі поставок товарів. УЕО включають виробників, імпортерів, експортерів, брокерів, перевізників, посередників, операторів портів, аеропортів, терміналів, складських операторів, дистриб'юторів тощо.

Митна декларація містить 30 інформаційних елементів відповідно до моделі даних Всесвітньої митної організації. Було вжито адміністративних та практичних заходів для імплементації “єдиного вікна” (яке відрізняється від того, яке використовується прикордонною службою).

Разом з тим немає єдиної системи використання попередньої інформації (інформації до прибуття). Незважаючи на це компанії, які входять до білого списку, надають таку інформацію якнайшвидше. Така інформація може надаватися в митниці митного оформлення, а не в пункті пропуску на кордоні чи митному посту.

Існує система авторизації та визнання сумлінних суб’єктів ЗЕД. Однак щодо транспортних компаній, які акредитовані Міністерством транспорту, існують інші правила.

Стандарт “Право огляду вантажу” наголошує, що митна адміністрація повинна мати право оглядати вантаж походженням з країни, яку залишає, проходить транзитом (в тому числі залишається на борту транспортного засобу) або перевантажується на території країни. Згідно з чинним законодавством для перевірки законності переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України митний орган має право на проведення їх огляду.

Стандарт “Сучасне обладнання для інспектування вантажів” вимагає наявності обладнання для неруйнівного огляду і детектори виявлення радіації, які слід застосовувати для проведення оглядів згідно з оцінкою ризиків. Таке обладнання необхідне для оперативного огляду контейнерів чи вантажів підвищеного ризику та забезпечення безперервності потоку законної торгівлі. Для здійснення митного контролю в порядку, встановленому законодавством України, можуть використовуватися технічні та спеціальні засоби, безпечні для життя і здоров’я людини, тварин та рослин і такі, що не завдають шкоди товарам і транспортним засобам. Деякі технічні засоби неруйнівного контролю доступні, але ДМСУ потребує більшої їх кількості, особливо для сканування контейнерів.

Стандарт “Системи управління ризиками” зобов’язує митні адміністрації з метою вивчення потенційно небезпечних вантажів створити автоматизовану систему управління ризиками, яка базуватиметься на міжнародній передовій практиці, завчасній інформації та стратегічній розвідці. Ефективний режим управління ризиками включає збирання інформації, її опрацювання та розповсюдження з метою забезпечення митного контролю і функціонування митних служб. Ця розвідувальна функція в поєднанні зі стандартними методами оцінки ризиків, які дозволяють отримувати індикатори ризику для проведення митними службами цільового відбору і перевірки вантажів та транспортних засобів, міститься в Глобальній інформаційно-розвідувальній стратегії ВМО.

Як уже зазначалося, проект нового Митного кодексу України визначає, що з метою забезпечення ефективності функціонування системи управління ризиками митні органи можуть і повинні взаємодіяти з іншими уповнова-

женими державними органами України, а також з митними й іншими уповноваженими органами іноземних держав. Законодавець не уникає питання щодо співпраці митних органів при вдосконаленні митного контролю безпосередньо з бізнесом.

Згідно з проектом МКУ, митні органи встановлюють і підтримують офіційні відносини консультативного характеру з суб'єктами підприємницької діяльності. Ці відносини включають в себе укладення меморандумів про взаєморозуміння з метою розвитку співробітництва, забезпечення участі зазначених осіб в удосконаленні митного контролю та оптимізації методів роботи митної служби України. Порядок встановлення і підтримання таких відносин визначається Кабінетом Міністрів України.

Проект підкреслює, що спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи з метою вдосконалення митного контролю повинен підтримувати зв'язки з митними органами іноземних держав, в установленому законом порядку має укладати з ними відповідні міжвідомчі договори.

Чинна система управління ризиками входить до існуючої системи автоматичного митного оформлення.

Митний контроль вантажів проводиться з використанням протоколів автоматичної вибірки. Митниці зобов'язані брати це до уваги, але можуть проводити випадкові вибірки для перевірок, що базуються на факторах ризику на місцевому рівні.

Стандарт “Вантаж чи контейнер підвищеного ризику” визначає, що вантажні чи контейнерні відправлення підвищеного ризику – це відправлення, щодо яких недостатньо інформації для того, аби вважати їх відправленнями низького ризику, щодо яких тактична розвідка повідомила, що це відправлення підвищеного ризику. Чинна система вибірки вантажів чи контейнерів підвищеного ризику ґрунтується на аналізі ризиків і включає вивчення даних відправника або отримувача вантажу так само, як і інші аспекти ризиків. Зареєстровані суб'єкти перевіряються менш детально, але реєстрація не включає перевірку фізичної особи поза межами компанії, що може значно підвищити ризик. З огляду на недостатність спільного використання попередньої інформації, відсутність автоматизованих торгових даних і стратегічної інформації, система сучасного профілювання та система визначення цілей працюють відокремлено. Однак профілі ризиків оцінюються і модифікуються.

Відсутність у митних органів України права на розвідувальну діяльність не дозволяє відповідати вимогам даного стандарту в повною мірою.

Керуючись стандартом “Попередня електронна інформація”, митниця повинна завчасно вимагати попередню електронну інформацію про вантажні чи контейнерні відправлення для забезпечення адекватної оцінки ризиків. Для попереднього передавання електронної інформації необхідно використовувати митні інформаційні системи. Базуючись на Кіотській конвенції, стандарти безпеки вимагають від митних органів використання інформацій-

них і комунікаційних технологій, включаючи використання технологій торгівлі через Інтернет. Передбачається також можливість використання комерційних систем економічних операторів для перевірки їх щодо виконання митних вимог. Обумовлюється і наявність досконало відпрацьованої стратегії безпеки інформаційних та комунікаційних технологій, побудованої на аналізі ризиків. До основних елементів безпеки інформаційних і комунікаційних технологій належать цифрові підписи. Митним адміністраціям пропонується застосовувати рекомендації ВМО щодо електронної передачі та автентифікації митної та іншої нормативної інформації.

Обмін даними як між митними адміністраціями, так і з приватним сектором на вимогу митних служб можливий за наявності в національному законодавстві норм, що передбачають необхідність забезпечення конфіденційності й безпеки таких даних.

Статистична та інша інформація, надана митним органам відповідно до діючого Кодексу, інших законів України, а також міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку, використовується виключно для митних цілей. Інформація, яка становить державну, комерційну, банківську або іншу таємницю, що охороняється законом, а також конфіденційна інформація не підлягає розголошенню або використанню посадовими особами митних органів для особистих цілей, не може надаватися органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим та службовим особам, установам, організаціям, підприємствам та громадянам, за винятком випадків, передбачених законом.

Відповідність стандарту “Попередня електронна інформація” ще не є достатньою, незважаючи на прогрес у системі цифрового підпису. Стандарти захисту даних базуються на положеннях національного законодавства.

Стандарт “Цільовий відбір і комунікація” вимагає від митних адміністрацій спільного цільового відбору інформації на основі використання стандартних критеріїв із застосуванням сумісних механізмів комунікації, що буде сприяти створенню в майбутньому системи взаємного визнання митного контролю.

Глобальна інформаційно-розвідувальна стратегія ВМО містить положення про стандартні методи оцінки ризиків, які становлять важливу частину розвідувальної роботи і дозволяють отримати індикатори ризиків, необхідних митникам для цільового відбору та перевірки вантажів і транспортних засобів. У документі “Стандартні методи оцінки ризиків” наявні п’ять груп індикаторів ризиків: “вид транспорту”, “захист прибутків”, “наркотики і прекурсори”, “безпека” та “інші заборони та обмеження”, за якими проводиться цільовий відбір. У документі ВМО “Загальні індикатори підвищеного ризику” наводяться індикатори, що формують стандартні критерії цільового відбору на допомогу митницям для виявлення порушення митних правил у цілому. Інструкція ВМО “Фактори порушення прав інтелектуальної власності” містить 17 індикаторів ризику, що дозволяють виявляти факти піратства і контрафактну продукцію.

Взаємодія митних органів України з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, а також з міжнародними організаціями з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил здійснюється в порядку, передбаченому міжнародними договорами України, укладеними в установленому законом порядку.

Крім того, ДМСУ перебуває в процесі приєднання до Йоганнесбурзької конвенції та має підписані двосторонні угоди з великою кількістю держав, у першу чергу з сусідніми державами.

З початку 2008 р. розпочато експлуатацію автоматизованої системи митного оформлення “Інспектор-2006” з імплементаційним модулем автоматизованої системи аналізу та управління ризиками¹. Регулярно проводилися засідання Експертної комісії із застосування системи аналізу та управління ризиками. Затверджено та введено в дію 32 електронних профілі ризику, внесено зміни до 24 профілів ризику і скасовано 3 профілі. Станом на початок 2009 р. діє 51 електронний профіль ризику.

Селективність впровадження профілів ризику у 2008 р. становила 10,7 %. За результатами спрацювання автоматизованої системи аналізу та управління ризиками (АСАУР) складено 31 протокол про порушення митних правил, у 321 випадку скориговано код товару. За даними ЄАІС та зворотної інформації про застосування АСАУР кількість коригувань митної вартості становила 79 429 випадків.

Стандарт “Показники ефективності” визначає, що митним адміністраціям необхідно запровадити статистичну звітність для ВМО за відповідною формою з метою оцінки дієвості та результативності застосування ними Рамкових стандартів.

Чинна система статистичного аналізу звітності базується на результатах визначення цілей і завдань та сприяє оновленню профілю ризиків. Заходи менеджменту ефективності звітності не використовуються повною мірою.

Стандарт “Оцінка безпеки” вимагає від митної адміністрації співпраці з іншими компетентними органами у проведенні оцінки безпеки міжнародного переміщення товарів і оперативного усунення виявлених слабких місць.

ДМСУ не має права власності на всі приміщення та території, які займає. Але вона тісно співпрацює у питаннях розвитку стандартів фізичної безпеки. Співробітники митної варті тренуються разом зі співробітниками Служби безпеки України.

Стандарт “Морально-етичні якості персоналу (Сумлінність співробітників)” закликає заохочувати митні адміністрації та інші компетентні органи до впровадження програм стосовно недопущення фактів недотримання співробітниками морально-етичних норм, а також виявляти такі факти і боротися з ними.

¹ Підсумки роботи митних органів України у 2008 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2009. – 76 с.

Підрозділи власної безпеки митних органів України призначені саме для здійснення заходів щодо запобігання та протидії проявам корупції, хабарництва та інших службових зловживань у митній службі України. Разом з тим потребує змін Закон України “Про боротьбу з корупцією”, в якому серед органів, які ведуть боротьбу з корупцією, відсутні митні органи.

Забезпечення безпеки та спрощення глобальної мережі постачання товарів вимагає, щоб митна адміністрація, а також всі інші сторони, що беруть участь в таких поставках, мали висококваліфікованих та мотивованих співробітників. Митні служби повинні забезпечити, щоб персонал усіх рівнів регулярно проходив необхідну професійну підготовку з метою набуття і збереження навичок, необхідних для ефективного і дійового митного контролю та для роботи з електронним обладнанням.

Система професійної підготовки та післядипломної освіти працівників митної служби України включає:

- 1) підготовку фахівців з вищою освітою;
- 2) перепідготовку працівників митної служби;
- 3) підвищення кваліфікації працівників митної служби;
- 4) організацію самостійного навчання працівників митної служби без відриву від роботи.

Експерти констатують відмінні процедури забезпечення внутрішньої безпеки та сумлінності співробітників.

Для забезпечення безпеки стандарт “Огляд з метою безпеки при відправленні” зобов’язує митні адміністрації за обґрунтованим запитом сторони, яка імпортує, оглядати контейнери та вантажі підвищеного ризику під час відправлення. Для звернення до митних адміністрацій інших країн митниці можуть використовувати такі інструменти ВМО, як Йоганнесбурзька конвенція і Типова двостороння угода. Як вже зазначалося, ДМСУ перебуває у процесі приєднання до Йоганнесбурзької конвенції.

Нині митні органи України мають повноваження провести повну перевірку вантажу перед завантаженням. Також існують угоди щодо здійснення перевірки на території підприємств.

Що стосується співробітництва ДМСУ з діловими колами, то його відповідність стандартам визначено таким чином. За умовами стандарту “Партнерство”, уповноважені економічні оператори (УЕО), які беруть участь у міжнародній мережі постачання товарів, проводитимуть самооцінку за завчасно встановленими параметрами безпеки і передової практики з метою забезпечення адекватних гарантій для своїх відправлень і контейнерів, доки вони не будуть випущені з-під митного контролю в пункті призначення. Митниці та УЕО мають спільно визначити й документально зафіксувати відповідні партнерські заходи, які реалізуватимуть УЕО. Спільно підготовлений документ між митницею та компанією повинен містити конкретні процеси, які можна перевірити, а також необхідно, щоб бізнес-партнери УЕО, включаючи виробників, постачальників і продавців, заявили про свій намір дотримуватися стандартів безпеки.

В Україні існує система визнання надійних підприємців (білий список компаній), митні брокери також визнаються на основі критеріїв сумлінності, як і транспортні компанії. Асоціація митних брокерів працює над втіленням Рамкових стандартів серед своїх членів.

Стандарт “Безпека” вимагає від УЕО використовувати найбільш ефективні методи забезпечення безпеки. УЕО мають розробити програми і заходи безпеки, які підвищують захищеність методів роботи ділових партнерів, пов’язаних з транспортуванням, завантаженням, розвантаженням та зберіганням вантажів у безпечній мережі поставок товарів.

Нині існує система співробітництва з приватним сектором (власниками терміналів, портовими органами), як і з державними органами (Державна прикордонна служба та керівництво аеропортів). Кожен з них розробив інтегровані протоколи зі спільної безпеки.

Стандарт “Надання повноважень” передбачає, що митні служби спільно з представниками торгового співтовариства розробляють процедури акредитації за встановленими критеріями, які через отримання статусу уповноваженого економічного оператора забезпечать компаніям і відповідні стимули. Митна служба повинна в документальній формі викласти ті відчутні пільги, які має намір надати зацікавленим партнерам щодо забезпечення мережі поставок товарів. Митна система матиме вигоди за рахунок підвищення безпеки міжнародної мережі поставок у випадках більш ефективної розвідки, зміцнення потенціалу щодо оцінки ризиків і більш точного цільового відбору партій підвищеного ризику.

Компанії, які входять до білого списку, мають лише угоду з ДМСУ про надання попередньої інформації для швидшого оформлення.

Стандарт “Технологія” орієнтує всі сторони зберігати цілісність вантажів і контейнерів через сприяння використанню сучасних технологій. УЕО мусить, як мінімум, відповідати вимогам, викладеним у Митній конвенції щодо контейнерів 1972 р. та Конвенції МДП 1975 р. Митна служба повинна мати документ з викладеними процедурами перевірки пломб, а також процедурами, що застосовуються у випадку виявлення порушень.

Наразі використовується система митних пломб. У портових районах застосовується система контролю переміщення контейнерів за їх номерами. Комерційні печатки взагалі не використовуються, і не визначена компанія, що повинна забезпечити аналіз прибутковості використання таких засобів.

Стандарт “Комунікація” наголошує, що УЕО повинні з розумінням ставитися до зусиль митниці сприяти діалогу щодо обговорення питань взаємного інтересу, включаючи митні правила, процедури і вимоги до безпеки приміщень та партій вантажів.

Діалог української митної служби з діловими колами відбувається регулярно. Однак потрібно проводити спільні розгляди протоколів безпеки. Взаємні вигоди від прийняття Рамкових стандартів слід впровадити в загальну комунікаційну стратегію. Це повинно бути забезпечено на міжурядовому рівні.

У стандарті “Спрощення” констатується, що митна адміністрація повинна створити механізми, які дозволять бізнес-партнерам висловлювати свої зауваження щодо змін, які суттєво впливають на їх роль у забезпеченні безпеки мережі постачання товарів. Суб’єкти ЗЕД і митниця працюють разом, тому пропозиції щодо процедурних змін треба розташовувати на сайті ДМСУ, і будь-хто повинен мати змогу внести до них свої коментарі. Наразі триває експериментальна спроба точного доступу для митних брокерів до Єдиної автоматизованої системи митного оформлення.

На виконання вимог даного стандарту в проекті МКУ пропонується ввести норму, відповідно до якої митні органи встановлюють та підтримують офіційні відносини консультативного характеру із суб’єктами підприємницької діяльності. Ці відносини включають укладення меморандумів про взаєморозуміння з метою розвитку співробітництва, забезпечення участі зазначених осіб в удосконаленні митного контролю та оптимізації методів роботи митної служби України.

Рамкові стандарти вимагають від митниць світу зміцнення співробітництва між митними адміністраціями, єдності щодо забезпечення автоматизованого обміну інформацією, взаємного визнання результатів митного контролю та здійснення спільних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки партій вантажів і боротьбу з транскордонною організованою злочинністю, здійснення спільного моніторингу або контролю якості за додержанням стандартів, що застосовуються у відносинах між митними службами.

Для надання допомоги в роботі з Рамковими стандартами ВМО розроблено програму розбудови митного потенціалу – WCO Columbus Programme. Програма складається з трьох фаз, які повинні бути пройдені митними органами для ефективного запровадження Рамкових стандартів. Перша фаза програми – це діагностичний візит експертів з метою започаткування реалізації програми Columbus, друга фаза – це розробка програми модернізації, третя – пошук спонсорів для її імплементації¹.

Отже, у підсумку можна сказати, що оновлена редакція Конвенції Кіото більш досконала та пристосована до сучасних умов розвитку. Вона надає митним адміністраціям ширші можливості здійснення митного оформлення і водночас сприяє спрощенню та гармонізації світової торгівлі, а також за допомогою стандартизації правил допомагає світовому митному співтовариству спільно боротися з проблемами ХХІ ст.

Проведене нами дослідження управлінського впливу Кіотської конвенції на митні правила України дозволяє зробити висновок, що переважну більшість змін, запропонованих у проекті нового Митного кодексу України, спрямовано на приведення його у відповідність до міжнародних вимог. Разом з тим чинні митні правила України не повною мірою відповідають вимогам Кіотської конвенції.

Виходячи з правил Кіотської конвенції, потрібно змінити визначення поняття митного оформлення та ввести термін “митні формальності”.

¹ <http://www.wcoomd.org>

Проект нового МКУ трактує митне оформлення як виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що не повною мірою відповідає стандартним правилам конвенції. Крім того, запропоноване визначення митних формальностей за змістом дублює поняття митної процедури, тому останнє також потребує докорінних змін, оскільки саме митні процедури, залежно від статусу товарів, визначають обсяг і порядок здійснення митних формальностей.

Нині є суттєві розбіжності у тлумаченні терміна “декларація” в МКУ та Кіотській конвенції. Мають бути врегульовані статуси митного брокера, митного перевізника, а також більш чітко визначено компетенцію митних органів. Концептуальною невідповідністю вимогам Кіотської конвенції є відсутність серед узаконених форм митного контролю права митних органів на постаудит. Проект нового МКУ виправляє цей недолік, встановлюючи, що митні органи мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств стосовно дотримання законодавства з питань митної справи, та окреслює порядок здійснення таких перевірок.

Крім того, чинний Митний кодекс не формалізує право митних органів при здійсненні митного контролю використовувати систему управління ризиками. Проект нового кодексу визначає, що з метою забезпечення ефективності функціонування системи управління ризиками митні органи можуть і повинні взаємодіяти з іншими уповноваженими державними органами України, а також з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав. Законодавець не уникає і питання щодо співпраці митних органів при вдосконаленні митного контролю безпосередньо з бізнесом.

Всесвітня митна організація завжди прагнула до того, щоб митні адміністрації всіх країн світу відігравали позитивну роль у міжнародній торгівлі. Але через зростання небезпеки та загроз національним економікам виникла об’єктивна необхідність створення механізму, який би сприяв розвитку світової торгівлі та водночас забезпечував безпеку переміщення товарів. Таким механізмом стали Рамкові стандарти, розроблені Всесвітньою митною організацією 24 червня 2005 р. Ці стандарти мають захистити глобальну торгівлю від злочинності та створити чітке і прозоре середовище для її ведення. Якщо зробити спробу узагальнити запропоновані Рамкові стандарти ВМО, то робота митниць усього світу повинна мати приблизно такий вигляд: вся робота митниць (принаймні у членів ВМО) організована схожим чином, використовуються однакові підходи до управління, оцінки ризиків, організації митного огляду. Існує єдина митна інформаційна система, доступ до якої мають митниці всіх країн. У систему автоматично надходить інформація про кожну міжнародну транзакцію, що розглядається як подача декларації. Така ж інформація надходить у митні органи держав відправлення і призначення. Власне, робота єдиної інформаційної системи забезпечується як митницею, так і митними брокерами, що контролюють дотримання законності суб’єктами ЗЕД.

Щодо відповідності митної служби України Рамковим стандартам ВМО, то можна лише констатувати, що це питання перспективного розвитку. Зокрема, відсутність у митних органів України статусу правоохоронного органу та права на розвідувальну діяльність не дозволяє відповідати багатьом вимогам Рамкових стандартів, серед іншого унеможливує обмін розвідувальними даними і даними профілювання ризиків з митними органами зарубіжних країн.

Інститут уповноважених економічних операторів (УЕО) ще тільки створюється. Митна служба повинна формалізувати на законодавчому рівні вагомі пільги, які має намір надати зацікавленим партнерам щодо забезпечення безпечної мережі поставок товарів. У свою чергу, УЕО мають розробити програми і заходи безпеки, аби підвищити захищеність методів роботи ділових партнерів, пов'язаних з транспортуванням, завантаженням, розвантаженням та зберіганням вантажів у безпечній мережі поставок товарів.

Нині немає єдиної системи використання попередньої інформації (інформації до прибуття вантажу), що суперечить вимогам стандарту “Попередня електронна інформація”.

У компетенції митних органів України відсутнє право на перевірку фізичної особи поза межами компанії, що значно послаблює чинну систему аналізу ризиків. З огляду на недостатність спільного використання попередньої інформації, відсутність автоматизованих торгових даних і стратегічної інформації система сучасного профілювання ризиків та система визначення цілей працюють неузгоджено.

Заходи щодо покращання ефективності звітності за допомогою менеджменту не використовуються повною мірою

Діалог української митної служби з діловими колами ведеться регулярно. Однак взаємні вигоди від прийняття Рамкових стандартів слід впровадити в загальну комунікаційну стратегію. Це має бути забезпечено на міжурядовому рівні.

Митна служба України мусить забезпечити функціональну сумісність своєї інформаційної системи з міжнародною, адаптувати систему електронних повідомлень для обміну митною статистичною інформацією про завершення експортних процедур, про результати митного контролю, про надходження імпортованих вантажів, особливо щодо вантажів і контейнерів підвищеного ризику, та забезпечувати захист і конфіденційність такої інформації. Слід процедури митного контролю та оцінки ризиків привести у відповідність до міжнародних вимог. Програми створення та розвитку уповноважених економічних операторів мають забезпечувати визнання їх статусу всіма партнерами з ВМО.

У митних правилах України також відсутні норми, які стосуються доступу митної служби до комп'ютерних баз даних суб'єктів ЗЕД.

Однак управлінський вплив ВМО на митну систему України збільшується. Основним доказом цього є той факт, що переважна більшість змін, запропонованих у проекті нового Митного кодексу України, спрямована саме на приведення його у відповідність до міжнародних вимог.

РОЗДІЛ 6 РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МИТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

6.1. Оцінка економічної ефективності митної системи

Наука має великий досвід аналізу економічних результатів діяльності окремих суб'єктів та галузей народного господарства в цілому, а також державного управління через оцінку їх економічної ефективності. Ефективність управління вивчали такі науковці, як Г. В. Атаманчук, Д. П. Зеркін, В. Г. Ігнатів, А. І. Кредісов, В. М. Сороко, В. В. Цветков, Х. Х. Шнейдер та багато інших.

Аналіз наукової літератури, аналітичних та експертних розробок свідчить, що єдиного системного підходу до тлумачення поняття оцінки ефективності, її сутності та значення не існує¹.

Ефективність управління митною справою зокрема досліджували С. В. Барамзін, А. Д. Єршов, П. В. Пашко Разом із тим проблема оцінки економічної ефективності митної справи також розроблена недостатньо.

Нині, термін “ефективний” тлумачиться як той, що приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект, або який викликає ефект². Абсолютна більшість авторів вважає ефективним таке управління, яке найбільшою мірою наближує свої результати до встановленої мети.

У сучасній теорії та практиці “public administration” немає чіткої єдиної універсальної системи експертної оцінки ефективності державної служби. Унаслідок цього багато термінів, що належать до критеріїв якості роботи, часто вживаються як синоніми. Найчастіше основна термінологія розшифровується так:

продуктивність – це кількісна характеристика витрат і результатів у державній інституції, тобто співвідношення результатів і витрат;

ефективність – певне співвідношення результатів, які були досягнуті в роботі державної інституції, і поставлених кінцевих цілей;

якість – характеристика результату чи процесу, за допомогою якого досягаються результати державної інституції, з урахуванням точності, правильності, обґрунтованості, завершеності й комплексності виконання;

своєчасність – характеристика витрат часу на досягнення відповідних результатів до встановленого строку.

Витрачені ресурси як об'єкт оцінки щодо одержання управлінського результату можуть мати матеріальні, організаційні чи інші ознаки виміру. Як правило, значну частину витрат органів державної влади становлять затрати праці.

¹ Сороко В. М. Оцінка ефективності діяльності державних службовців // Вісник державної служби України. – 2006. – № 2. – С. 20–26.

² Новий Тлумачний словник української мови : у 4 т. / укладачі В. В. Яременко, О. С. Сліпущко. – К., 2000. – С. 904.

Оцінка витрат – найбільш простий метод оцінки ефективності. Проте методи оцінки за витратами не дозволяють одержати об’єктивної інформації про стан і зміну об’єкта управління. Це формальний метод, що використовується в розвинутих країнах світу головним чином для оцінки внутрішньої організаційної діяльності. Стосовно оцінки діяльності державних органів і державних службовців методи оцінки витрат поступово витісняються методами оцінки за результатами¹.

Фахівці у сфері державного управління результати діяльності державної служби класифікують за трьома видами.

1. “Прямий” результат, що піддається кількісній оцінці. Оцінку прямих результатів зручніше за все робити відповідно до критеріїв економічної ефективності.

2. “Непрямий” результат. До цієї групи належить профілактична, превентивна діяльність органів державної влади, тому їй, як правило, можна дати оцінку тільки після отримання кінцевого результату і лише в довгостроковій перспективі.

3. Соціальна ефективність передбачає досягнення “суспільних цілей”. Основним її критерієм є відповідність діяльності проблемам і бажанням клієнта чи споживача державних послуг і, врешті-решт, усього суспільства².

Митна справа, як визначено нами раніше³, – це діяльність митних органів щодо забезпечення реалізації митної політики. Виходячи з двох основних функцій – економічної та правоохоронної, економічні результати митної справи можна класифікувати як прямі та опосередковані.

Результати правоохоронної діяльності митної системи хоч і мають виключно важливе значення для забезпечення безпеки держави, в економічному сенсі є як прямими, так і опосередкованими. З одного боку, економічному обчисленню піддаються суми припиненої контрабанди, вартість конфіскованих товарів та стягнутих штрафів, з іншого – відсутні кількісні показники, якими можна оцінити виключно економічні результати боротьби з контрабандою наркотичних речовин, зброї, радіоактивних, екологічно небезпечних та інших товарів.

До виключно прямих економічних результатів належать результати захисної (регулювальної) та фіскальної діяльності митних органів.

Здійснюючи митно-тарифне та нетарифне регулювання зовнішньої торгівлі, митна служба забезпечує захист економічних інтересів держави, від яких прямо залежить її економічна безпека.

Установлення митно-тарифних та нетарифних заходів – це складова дій, які забезпечують зовнішньоекономічну безпеку, а виконання митних правил, порядків і процедур, у тому числі заходів реалізації забезпечення

¹ Сороко В. М. Оцінка ефективності діяльності державних службовців // Вісник державної служби України. – 2006. – № 2. – С. 20–26.

² Оболенський О. Ю., Сороко В. М. Розробка системи показників для моніторингу діяльності державних органів // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3. – С. 321–329.

³ Бережнюк І. Г. Теоретичні основи та сутність митної справи // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 3. – С. 3–13.

митної політики, справляння податків та зборів, організація протидії митним порушенням, тобто реалізація митної справи, саме й належить до заходів, що забезпечують митну безпеку держави, під якою розуміється стан захищеності економічних інтересів держави в галузі митної справи. Чітко визначивши складники оцінки діяльності митних органів із реалізації митної справи, можна визначити стан митної безпеки, яка досягається через ефективну реалізацію митної справи у країні в цілому¹. Науковці наголошують, що розроблення критеріїв оцінки митної безпеки має стати важливим науковим завданням.

Відомо, що ще наприкінці ХХ ст. багато країн проголосили політику нового державного управління, яка наближається до менеджменту в приватному секторі, набула розвитку менеджментальна модель державного управління (насамперед це такі країни, як Великобританія, США, Канада). При цьому державні служби розглядаються як установи, що надають послуги населенню².

Прихильники перенесення такого підходу на митну справу вважають, що функції митних органів – це надання послуг клієнтам. При цьому, до безпосередніх клієнтів митної служби зараховуються суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності та громадяни, які перетинають митний кордон, а до опосередкованих – громадяни України, які, сплачуючи податки державі, є замовниками деяких послуг щодо виконання регулятивних і захисних функцій митною службою України³ [3, 8–13].

Мито, незважаючи на сам термін, належить до платежів податкового характеру і не є платою за послуги. Важливою характерною особливістю податку, що дозволяє її відрізнити від збору, стає факт стягнення податку без зустрічного задоволення. Іншими словами, податок не можна вважати платою за будь-які послуги⁴.

Мито має всі необхідні основні податкові характеристики:

1) сплата мита має обов'язковий характер і забезпечується державно-владним примушуванням;

2) мито не є платою за надані послуги і стягується без зустрічного задоволення певних потреб;

3) надходження від стягнення мита не можуть бути призначені для фінансування конкретних державних витрат (принцип заборони спеціалізації податку).

Критерії оцінки ефективності виконання таких функцій окремі фахівці з державного управління ділять на три групи: ціннісно-раціональні, раціонально-цільові та прагматичні. Ціннісно-раціональні критерії ефективності

¹ Пашко П. В., Пісной П. Я. Митна політика та митна безпека України // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74–85.

² Матюхіна Н. П. Сучасні тенденції розвитку та управління поліцією зарубіжних країн // Митна справа. – 2006. – № 1. – С. 41–45.

³ Кунев Ю. Д. Концептуальні основи розвитку митної служби України // Митна справа. – 2005. – № 6. – С. 8–13.

⁴ Хоча, як уже зазначалося, прихильники договірної теорії податку визнають податок із оплатою суспільно корисних послуг, що надає держава.

управління визначаються за відповідністю результатів рішень та їх наслідків визначеним державою цінностям, висловленим у політичній стратегії. Раціонально-цільові критерії – це відповідність результатів виконання рішень поставленим цілям, практичним завданням, викладеним у державних програмах та планах. Вимір ефективності управління за параметрами “витрати-випуск” чи “витрати-результат” характеризує прагматичні критерії¹.

На сучасному етапі розвитку митної справи в Україні результат діяльності митних органів щодо формування дохідної частини Державного бюджету прагматичний і один із найбільш пріоритетних. Показник надходжень доходів до держбюджету встановлюється щорічно законом про Державний бюджет України на відповідний рік, отже, прийнято вважати, що ступінь виконання цього показника відображає повноту й ефективність реалізації митною службою фіскальної функції.

У практиці управління митною справою в Україні з перших років її існування використовується оцінка ефективності діяльності митних органів за порівнянням витрачених коштів на утримання митних органів та надходжень до держбюджету митних податків і зборів. Проводиться розрахунок, скільки витрачено на утримання митної системи та кожного митника і скільки “заробили” для бюджету держави середньостатистичний митник та система в цілому.

На етапі розбудови митної системи молодій незалежній державі, стрімкого зростання кількості митних органів та чисельності митників такий критерій оцінки результатів роботи виконував функцію обґрунтування розподілу штатної чисельності між митницями та зростаючих швидкими темпами витрат на утримання й розвиток митних органів².

Розраховані нами співвідношення надходжень у Держбюджет митних платежів та витрат на утримання митної системи, а також митні платежі й видатки Держбюджету в розрахунку на одного митника (рис. 6.1) показують, що 1 грн бюджетних коштів, витрачених на утримання митної системи протягом 2002–2006 рр., давала бюджету близько 35 грн, у 2007 та 2008 рр. цей показник зріс до майже 46 і 61 грн відповідно.

У Російській Федерації економічну ефективність роботи митної служби оцінюють аналогічним методом. Для порівняння, в 2005 р. кожен вкладений у російську митну службу рубль дав віддачу 83 рублі (в 2004 – 67 рублів)³.

Слід підкреслити, що аналогічний підхід до економічних показників ефективності діяльності податкової служби. У країнах із розвиненими ринковими економіками для оцінювання використовується такий показник, як вартість збирання 100 грошових одиниць податків або відсоток коштів від надходжень, витрачених на їх стягнення.

¹ Зеркин Д. П., Игнатов В. Г. Основы теории государственного управления : курс лекций. – Ростов н/Д., 2000.

² За 1992–1993 рр. кількість митниць зросла з 26 до 65, митних постів – зі 111 до 245, а чисельність працюючих у митних органах – з майже 4 до більше 13 тис. чол. На початок 1996 р. функціонувало 71 митниця, 269 митних постів та працювало майже 17,3 тис. чол.

³ Таможня. – 2006. – № 3. – С. 14.

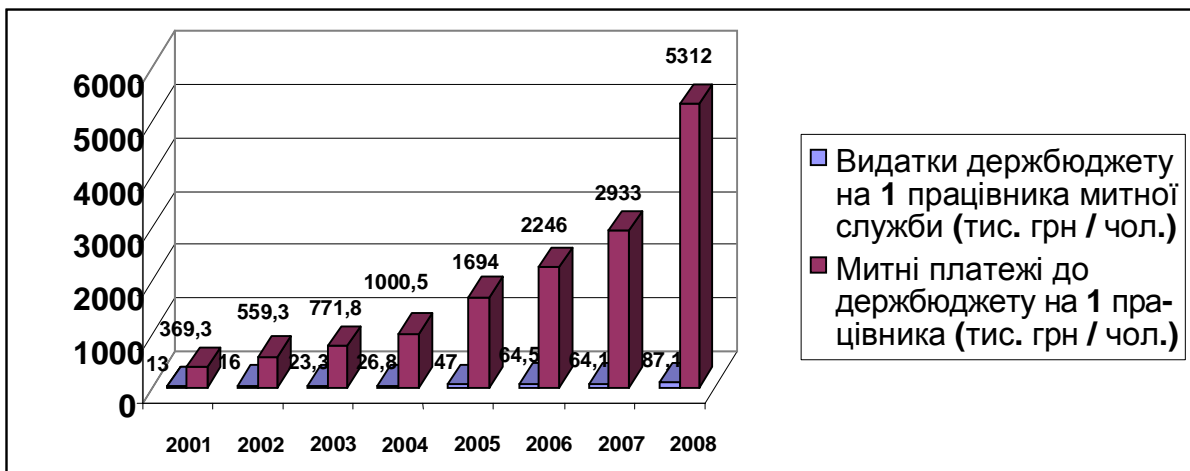


Рис. 6.1. Співвідношення надходжень до держбюджету митних платежів та витрат на утримання митної системи і середньостатистичного митника

Для США останніми роками цей показник перебуває в межах 0,6–0,8 дол. США, для України – збільшився (ефективність зменшилася) від 2 до 3 грн¹. Тобто 1 дол. США, вкладений в американську податкову службу, дає бюджету 125–167 доларів, а 1 грн, витрачена на українські податкові органи, повертається бюджету 33 грн.

¹ Вітлінський В. В., Скрипник А. В. Аналіз діяльності податкової системи України // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 19–31.

Недолік такого підходу – неможливість відокремити ту частину бюджетних надходжень, яка дійсно є результатом ефективної роботи митних органів, від тієї, що пов'язана з іншими чинниками. На рис. 6.2 наведено динаміку основних показників зовнішньої торгівлі України, які безпосередньо впливають на фінансовий показник роботи митної системи. Перш за все, це обсяги імпорту.

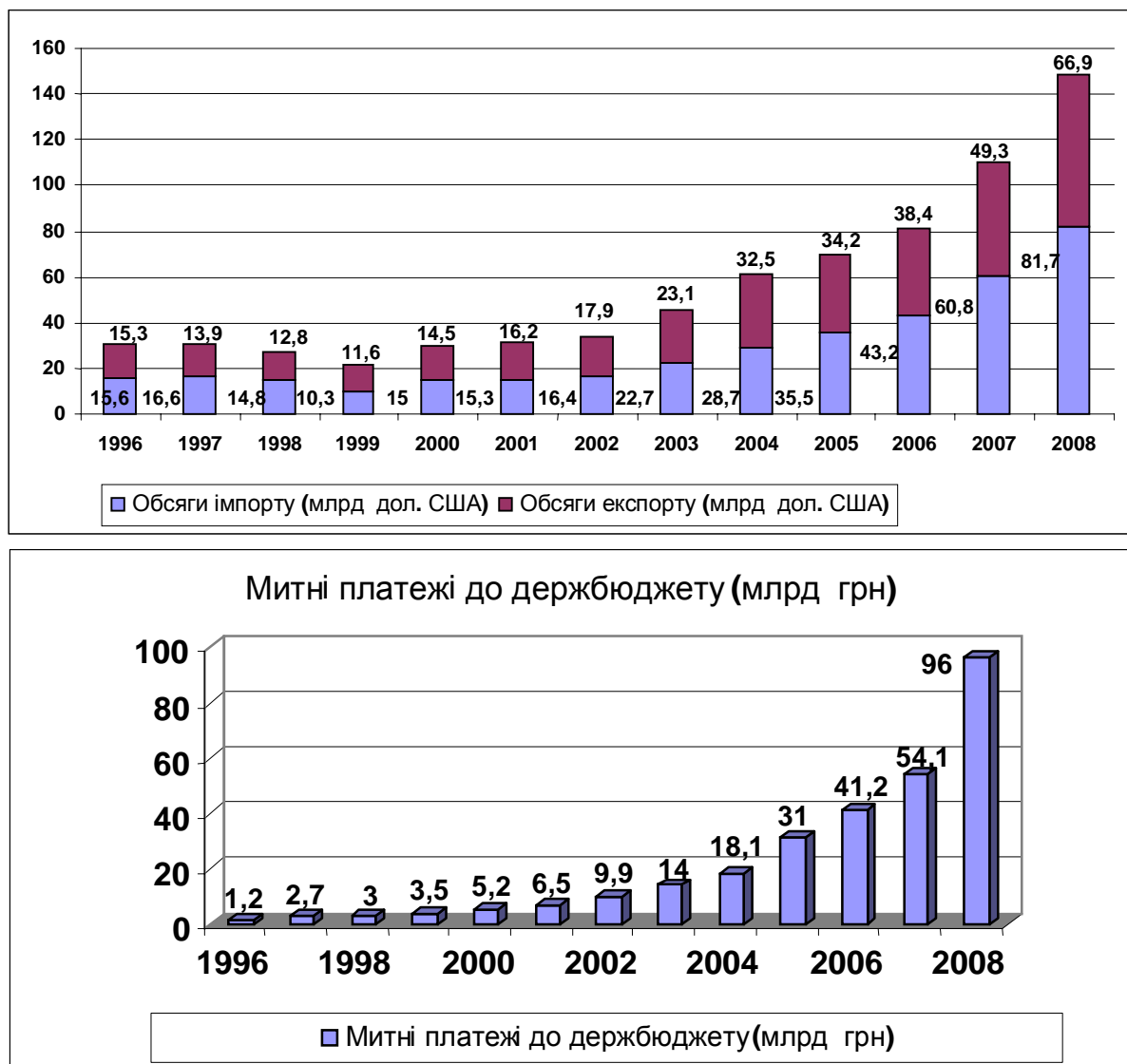


Рис. 6.2. Основні показники зовнішньої торгівлі України

У матеріалах колегії Держмитслужби України від 09.02.2006 р. “Про підсумки діяльності митної служби України у 2005 році” наголошується, що “у 2005 році перераховано податки і збори на суму 31 млрд 1,1 млн грн, що на 12 млрд 908 млн грн більше, ніж у 2004 році. При цьому загальний обсяг імпорту (основний показник, від якого залежать платежі до бюджету) збільшився порівняно з 2004 роком лише на 24,9 %, а сума податків і зборів за підсумками минулого року зросла на 71,3 %. Тобто темпи зростання митних платежів значно випереджали темпи зростання обсягів імпорту товарів, що свідчить про ефективність роботи митних органів у напрямі забезпечення повноти справляння податків і зборів”.

Однак вивчення результатів роботи митних органів України у 2005 р.¹ доводить, що наведених фактів недостатньо для такого категоричного висновку, а якщо порівняти складові оподатковуваного імпорту у 2004–2005 рр. та перераховані відповідні податки, то оцінка ефективності роботи митних органів за даним критерієм не така однозначна. 2005 р.² частка імпорту, оподатковуваного митом, порівняно з 2004 р. зросла на 41 %. Разом з тим перерахування мита до держбюджету 2005 р. порівняно з 2004 р. зросли лише на 39 %.

Складова імпорту, оподатковуваного податком на додану вартість, у грошовій формі в сумі імпорту 2005 р. порівняно з 2004 р. зросла на 210 %, а збільшення перерахувань ПДВ до держбюджету у 2005 р. порівняно з 2004 р. становили тільки 190 %.

Відповідно частка імпорту, оподатковуваного акцизним збором у 2005 р. порівняно з 2004 р. зросла на 190 %. А перерахування акцизного збору до Держбюджету навіть зменшилися на 8 %.

Цікаво, що коли звести суму імпорту, оподатковуваного митом, ПДВ та акцизним збором, у 2005 р. (35 379 млн дол. США)³ і порівняти з аналогічною сумою 2004 р. (20 027 млн дол. США), то зростання дорівнює 15 352 млн дол. США, або 76,6 %.

Отже, якщо 2004 р. порівняно з 2003 р. темпи зростання митних платежів дійсно перевищували темпи зростання оподатковуваного імпорту⁴, то у 2005 р. навпаки – темпи зростання обсягів оподатковуваного імпорту випереджали темпи зростання митних платежів більш ніж на 5 %.

У 2007 р. порівняно з 2006 р.⁵ імпорт зріс на 41 %, в тому числі оподаткований: митом – на 38 %, акцизним збором – у 1,7 раза, ПДВ у грошовій формі – на 34 %. При цьому збільшення перерахувань до держбюджету становило лише 31 %.

Протягом 2008 р.⁶ до Державного бюджету України перераховано податків та зборів на суму 96 млрд 47,2 млн грн, що на 41 млрд 927,7 млн грн (на 77,5 %) більше, ніж у попередньому році.

Загальні обсяги перерахувань за 2008 р. порівняно з 2007 р. збільшилися:
за ПДВ – на 39 278,9 млн грн (у 1,9 раза);
за ввізним митом – на 2 337,4 млн грн (на 24 %);
за акцизним збором – на 877,6 млн грн (у 1,7 раза);
за єдиним збором – на 34,3 млн грн (на 33 %).

¹ Підсумки роботи митних органів України у 2005 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – 105 с.

² Там само. – С. 20–21.

³ Цифра не коректна в арифметичному сенсі і використовується лише для порівняння.

⁴ Підсумки роботи митних органів України у 2004 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2004. – С. 7.

⁵ Підсумки роботи митних органів України за 2007 рік. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2007. – С. 13–14.

⁶ Підсумки роботи митних органів України за 2008 рік. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2008. – С. 8–9.

Зменшились надходження з вивізного мита на 93,3 млн грн (на 32 %) та митних зборів – на 569,5 млн грн (на 53 %). При цьому імпорт у 2008 р. зріс на 34 %, в тому числі оподаткований: митом – у 1,5 раза, акцизним збором – у 1,8 раза, ПДВ у грошовій формі – у 1,9 раза. Такий стан справ може мати суперечливий вигляд з позиції ефективності роботи митної системи. Однак, чи лише в ефективності роботи митних органів причина?

У ході підготовки України до вступу у СОТ у 2005 р. майже на 4 тисячі товарних підкатегорій було знижено ставки ввізного мита, в тому числі більш ніж на 3 тисячі товарних підкатегорій – до нуля¹. Це призвело до коливань податкового навантаження на імпорتنі товари, що підлягають митному оподаткуванню. Наприклад, показник податкового навантаження на весь імпорт зріс через законодавчу відміну пільг (сума імпорту, який підлягав оподаткуванню, у відношенні до суми всього імпорту збільшилася з 70 % у 2004 р. до 99,5 % у 2005). Загалом прослідковується тенденція зростання податкового навантаження на імпорتنі товари. У 2008 р. відбулося різке зростання податкового навантаження на імпорт, а саме понад 32 % порівняно з попереднім роком.

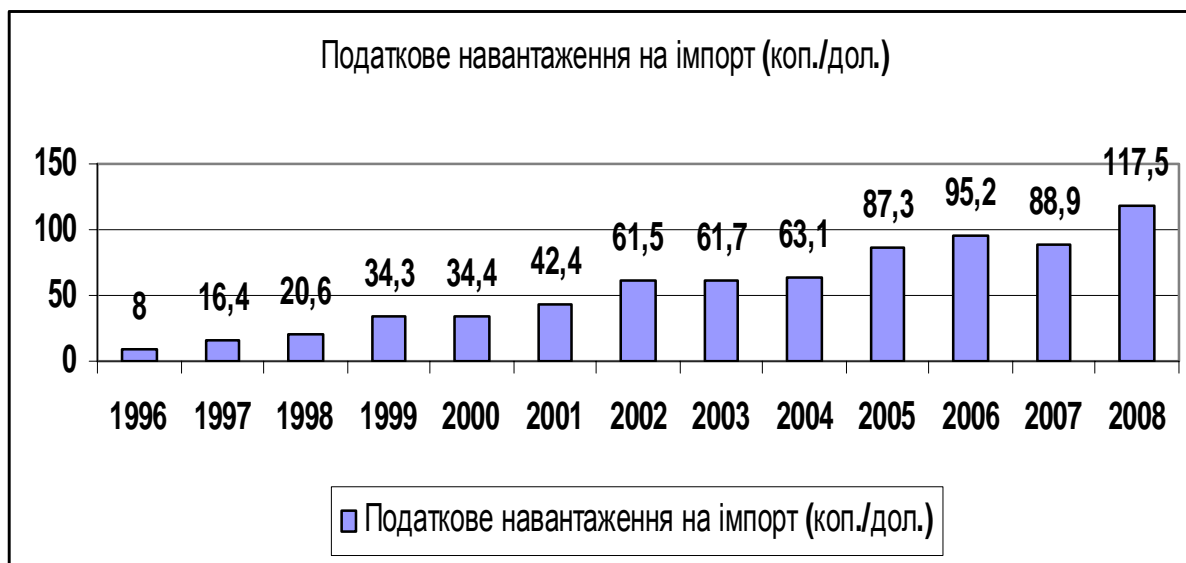


Рис. 6.3. Зміни податкового навантаження на імпорт

Крім того, на збільшення фіскального показника в діяльності митної системи окремо впливають зміни в структурі імпорту. Порівняльний аналіз динаміки показує збільшення в структурі імпорту саме тих груп товарів, податкоємність яких найвища. Так, у 2008 р. частка паливно-енергетичних товарів у структурі імпорту (за вартісними показниками) зросла більш ніж у 2 рази.

¹ Підсумки роботи митних органів України у 2005 р. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 31.

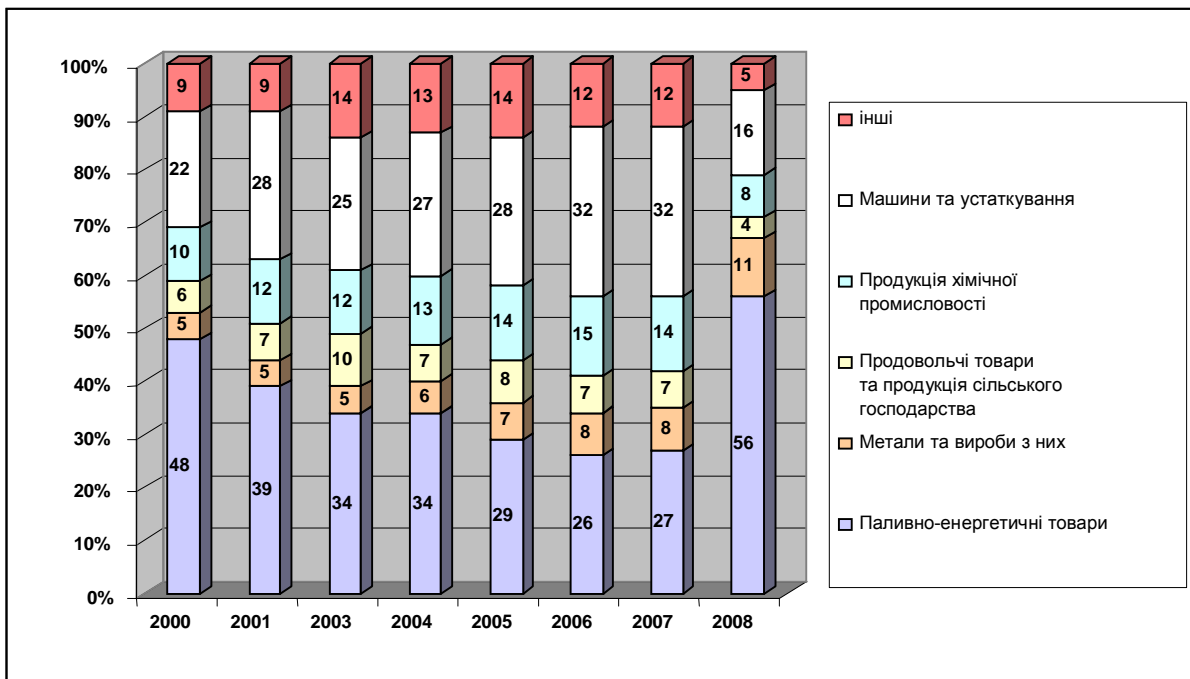


Рис. 6.4. Товарна структура імпорتنих операцій (% до всього імпорту)

Важливим фактором щодо фіскальних результатів стали й значні зміни зовнішньоторговельного балансу. Так, у 2004 р. сальдо зовнішньоторговельного балансу було позитивне (більше 4 млрд дол. США), а в 2005 р. – від’ємне і становило 3,3 млрд дол. США. Покриття імпорту експортом у 2004 р. становило 1,14, а в 2005 – 0,91¹. В останні роки сальдо зовнішньоторговельного балансу погіршується (рис. 6.5). Відповідно, пропорції частин зовнішньоторгового обігу, що підпадають під різні види митного оподаткування, кардинально змінилися.

Метою діяльності Держмитслужби України на 2008 р. було збільшення удвічі перерахувань до держбюджету податків і зборів, що контролюються митною службою². Таке формулювання управлінської мети для митної служби має характер надзвичайного викривлення в бік фіскальної функції митної системи.

Таким чином, статистичний показник надходжень доходів до держбюджету та їх зростання (як в абсолютних показниках, так і в розрахунку на одного працівника митних органів) сам по собі не відображає ефективності реалізації митною службою фіскальної функції. Відповідно, й оцінку ефективності діяльності митних органів за порівнянням витрачених коштів на утримання митних органів та надходжень до держбюджету митних податків і зборів не можна вважати коректним.

¹ Митна статистика зовнішньої торгівлі України : щорічний збірник. 2005 рік. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 6.

² Підсумки роботи митних органів України за 2008 рік. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2008. – С. 3.

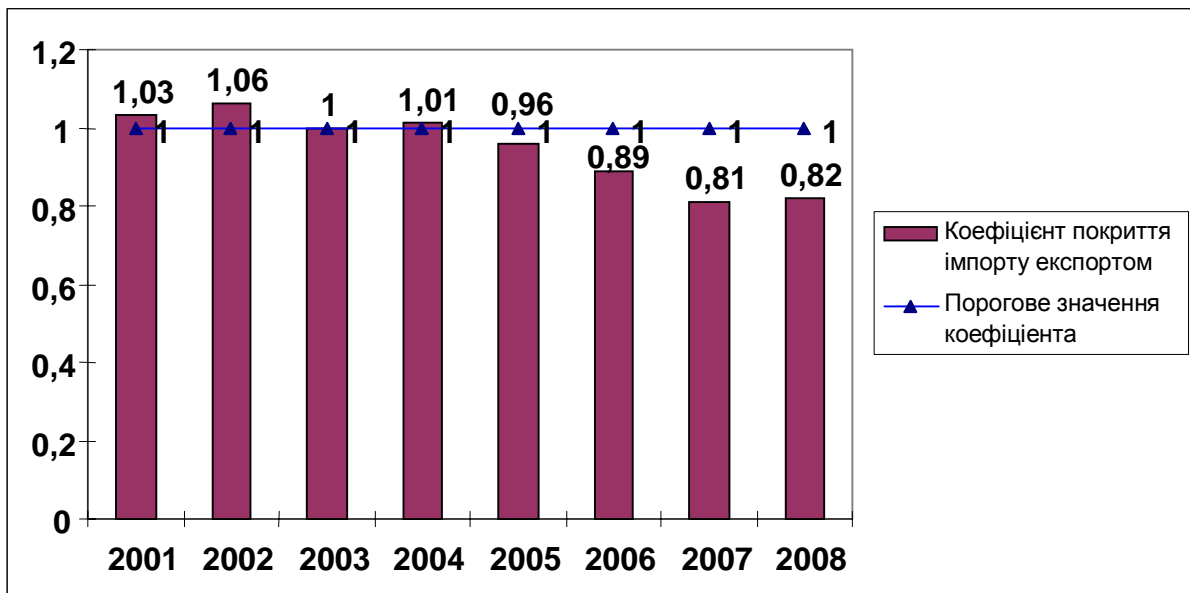


Рис. 6.5. Динаміка змін коефіцієнта покриття імпорту експортом

З другої половини 90-х рр. і донині використовується багатокритеріальний підхід до оцінки ефективності роботи митних органів. У 2001 р. розроблено Методику системного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в Державній митній службі України¹, автори якої ставили завдання забезпечити раціональний розподіл особового складу, коли навантаження на одного інспектора в кожній митниці наближено до середнього в митній системі, а також визначення ефективності роботи кожної митниці. Методика дозволяє розрахувати навантаження та вирівняти його між митницями, після чого перейти до визначення показників ефективності роботи митниць. Критерієм ефективності вибрано суму податків, що перераховуються до бюджету окремою митницею від кожного виду роботи у перерахунку на одиницю виміру цієї роботи. Отже, остаточною метою методики є розподіл митних платежів, які заплановано для надходження до бюджету, пропорційно до обсягів робіт кожної конкретної митниці. Порівняльна оцінка ефективності роботи митниць здійснюється за результатами виконання розподілених планових фіскальних показників. Оцінити результативність митної справи в цілому можна за порівнянням навантаження на всі митні органи в оцінюваний та попередній періоди.

Аналіз динаміки основних результатів економічної діяльності митних органів показує зростання навантаження на середньостатистичного працівника митної системи. Перша й основна причина – збільшення обсягів зовнішньої торгівлі при відносно стабільній кількості працюючих у митних органах.

¹ Пашко П., Кравецький Є., Лапоногова О. Методика системного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в Державній митній службі України // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 4. – С. 7–18.

До певної межі збільшення навантаження можна ототожнювати з підвищенням економічної ефективності роботи. Однак за умови нерівномірного навантаження на працівників різних митниць зростання кількісних показників може призвести до перевантаження митників і негативно відобразитися на якості їх роботи та рівні митної безпеки. Так, середні за вісім останніх років темпи зростання зазначених показників у розрахунку на 1 працівника митної системи (рис. 6.6): товарообігу – 21 %, імпорту – 23, кількості оформлених ВМД – 11, пропущених транспортних засобів (ТЗ) – 7, оформлених ТЗ – 19, пропущених громадян – 12 %. Тенденція до зниження проявляється лише в обсягах оформлених вантажів.

Кількість оформлених вантажних митних декларацій (ВМД) серед розглянутих критеріїв є найбільш інтегруючим. Коливання даного показника за період 2001–2008 рр. відбувається в межах 8–15 % щорічного зростання. Оформлення однієї ВМД у часі меншою мірою залежить від суми стягнутих за нею митних платежів, а більшою – від асортименту, митного режиму переміщення товару і нормативно-правових актів, що регулюють митний контроль та митне оформлення даного товару.

У згаданій методиці оформлення експортних декларацій ЕК 10, ЕК 11 оцінюється коефіцієнтом 1, імпортних декларацій ІМ 40, ІМ 72 – коефіцієнтом 1,7, а інших – 0,84.

За даними 2005 р. у середньому в митній системі на одного працівника оформлено 160 ВМД за рік. У розрізі митниць цей показник коливається від 33 до 483 ВМД на одного працюючого за рік (у 2001 р. – від 34 до 325). Крім того, відсоток чисельності працівників оперативних підрозділів, які задіяні в оформленні ВМД, у загальній штатній чисельності на митницях також достатньо різний (від 43 до 84 %). За такого настільки нерівномірного навантаження на працівників різних митниць зростання кількісних показників може призвести до перевантаження працівників підрозділів митного оформлення окремих митниць і негативно відобразитися на якості їх роботи та рівні митної безпеки.

Розрахунки показують, що темпи зростання товарообігу та загальної кількості оформлених ВМД у 2005 р. збігаються (14 % до попереднього року), а також свідчать про збільшення імпорту й кількості оформлених імпортних ВМД (24 %).

У 2004 р. темпи зростання зовнішньоторговельного обігу перевищували збільшення кількості оформлених ВМД на 23 %, а темпи зростання імпорту перевищували збільшення кількості оформлених імпортних ВМД на 24 %. При цьому середня вартість товарів, оформлених за однією імпортною ВМД у 2004 р., порівняно з 2003 р., зросла на 23 % (при зростанні імпорту на 26 %). У 2005 р. зростання даного показника в порівнянні з попереднім роком не відбулося, а спостерігається навіть падіння на 0,2 % (при зростанні імпорту на 24 %).

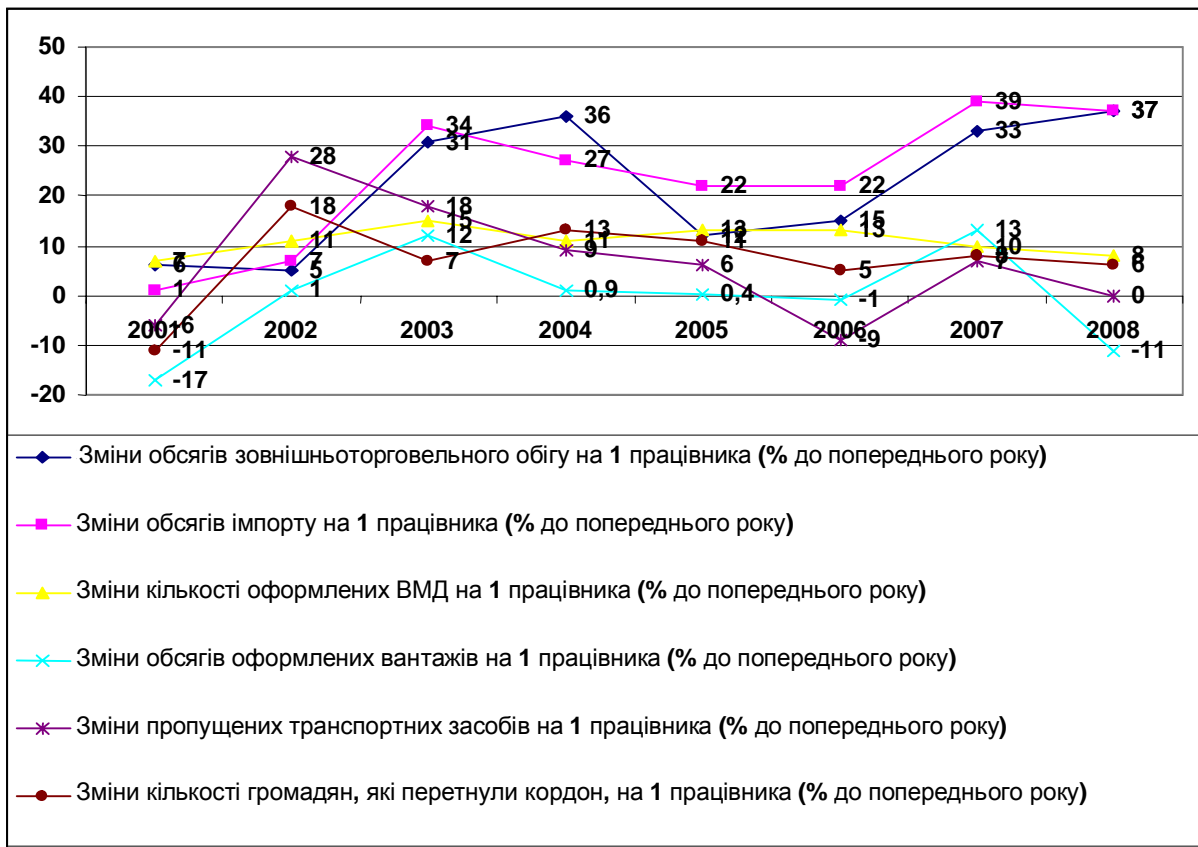


Рис. 6.6. Динаміка показників економічної діяльності митної системи

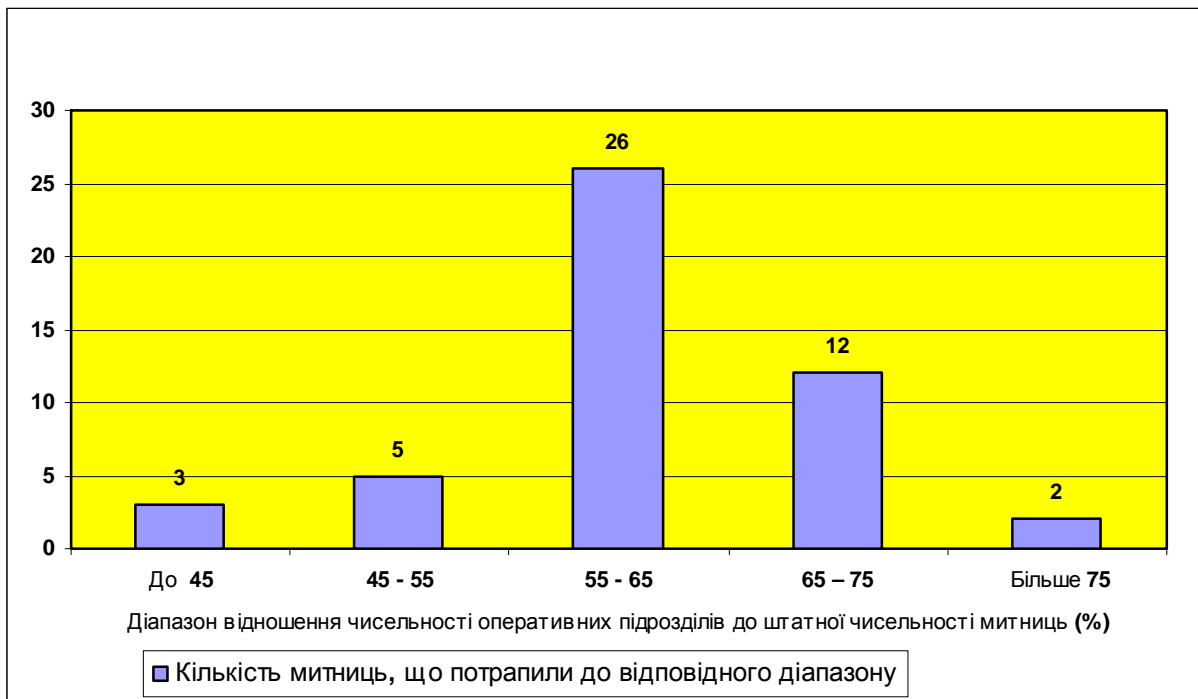


Рис. 6.7. Гістограма розподілу митниць за показником “Відношення чисельності працівників оперативних підрозділів до штатної чисельності митниць”

Зменшення середньої вартості товарів, оформлених за однією ВМД, за умови постійного зростання даного показника в попередні роки (при зростанні імпорту і навіть середньої арифметичної основних показників економічної діяльності митної системи (рис. 6.8), може свідчити про стійку тенденцію зниження митної вартості імпортованих товарів.

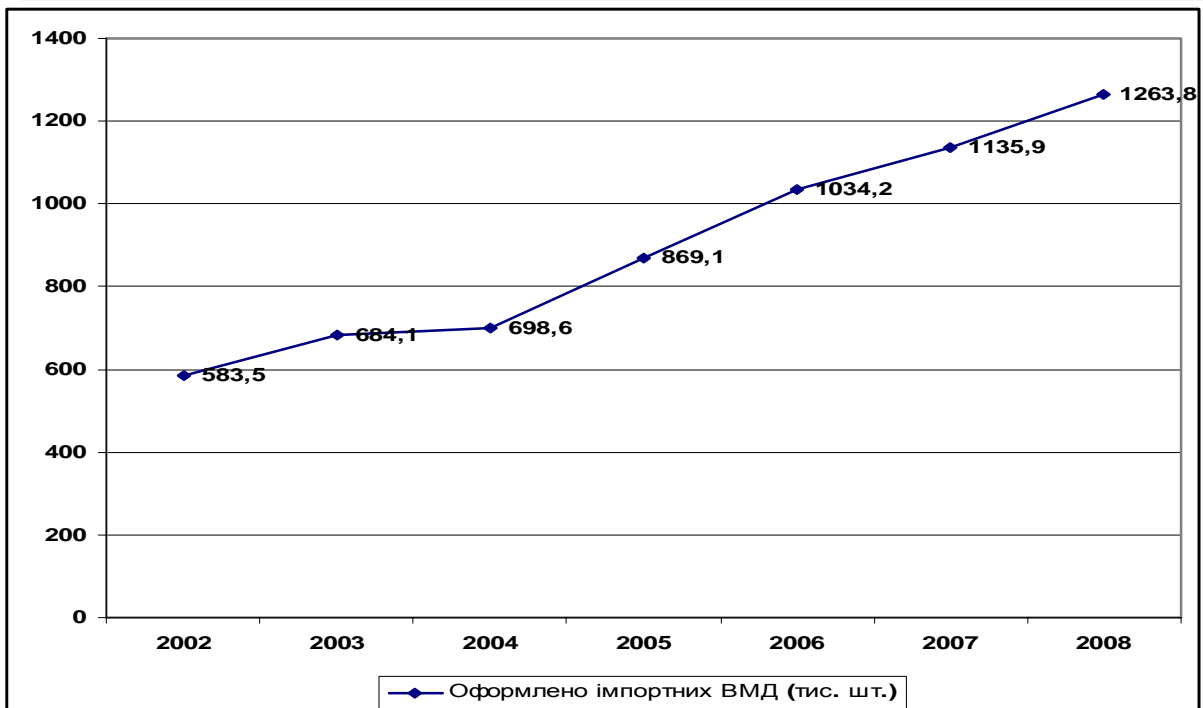
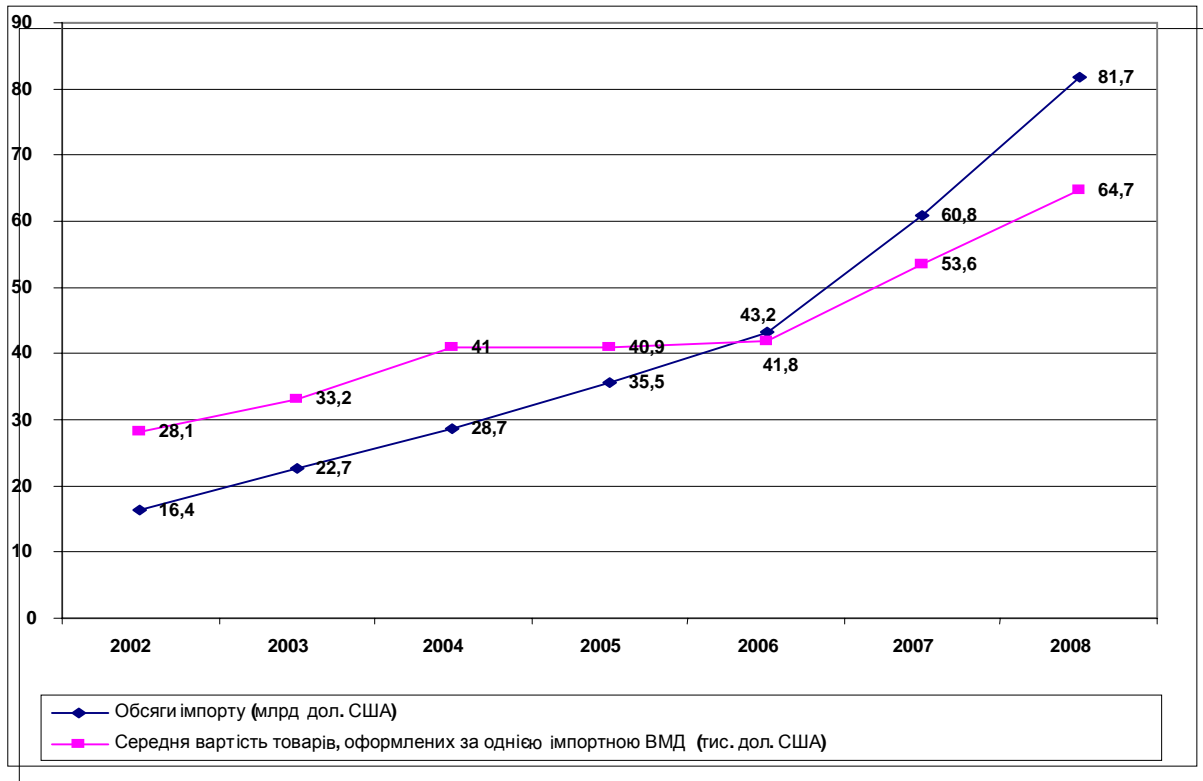


Рис. 6.8. Динаміка обсягів імпорту, кількості оформлених імпортованих ВМД і середньої вартості товарів, оформлених за однією імпортною ВМД

Якщо зробити припущення, що середня вартість товарів, оформлених за однією імпортною ВМД, у 2005 р., порівняно з 2004 р., реально також зросла, як і в попередні роки, та продовжує зростати в 2006–2008 рр. (приблизно на 20 %, рис. 6.8), то виходить, що через заниження митної вартості імпорту у 2005 р. міг бути недооцінений на мільярди доларів, а держбюджет недоотримав мільярди гривень. Більш точні розрахунки можна зробити на основі звіряння даних української митної статистики з аналогічними даними зарубіжних країн.

Разом з тим аналіз імпорту в розрізі кодів товарів показує, що з 7833 кодів товарів, за якими імпортувалися товари, за 3542 кодами у 2005 р., порівняно з 2004 р., відбулося зниження середнього рівня митної вартості. І це при тенденції до зростання цін на переважну більшість товарів у всьому світі! Тож у будь-якому разі, коли в межах майже кожного другого коду, за яким імпортувалися товари протягом 2005 р., відбувалося зниження митної вартості, це не могло не стати причиною відповідних фіскальних наслідків. Водночас, чим більша вартість товарів, що переміщуються за однією ВМД, тим більш небезпечна помилка під час її оформлення. Адже, за винятком спеціалізованих митних органів і окремих товарів, трудомісткість оформлення ВМД у середньому умовно можна вважати однаковою.

Оцінка роботи митниць переважно за показником кількості оформлених ВМД може стимулювати штучне збільшення їх кількості під час переміщення тієї ж кількості товарів. Тому даний критерій необхідно розглядати у взаємозв'язку із середніми показниками кількості та вартості товарів, що переміщуються за однією ВМД.

Графіки показують рівність відсотків зростання товарообігу та загальної кількості оформлених ВМД у 2005 р. (14 % до попереднього року), а також збільшення імпорту й кількості оформлених імпортних ВМД (24 %).

У 2004 р. між темпами зростання зовнішньоторговельного обігу й кількості оформлених ВМД різниця становила 23 %, а темпи зростання імпорту перевищували збільшення кількості оформлених імпортних ВМД на 24 %. При цьому середня вартість товарів, оформлених за однією ВМД, у 2004 р., порівняно з 2003 р., зросла на 20 %; а в 2005 р. залишилася практично на рівні попереднього року. Зменшення середньої вартості товарів, оформлених за однією ВМД, при стабільній нормативно-правовій базі, свідчило б про штучне збільшення кількості оформлених ВМД. Зниження середньої ваги товарів, оформлених за однією ВМД, при збільшенні чи незмінності середньої вартості можна трактувати як результат збільшення в структурі переміщення відносно дорожчих товарів.

У 2007 р., порівняно з 2006 р., вартість імпорту зросла майже на 41 %, кількість імпортних ВМД – на 9,8, середня вартість товарів, оформлених за однією ВМД, – на 28,2, а вага імпорту – майже на 30 %. У 2008 р., порівняно з 2007 р., вартість імпорту зросла на 34,3 %, кількість імпортних ВМД – на 13,3, середня вартість товарів, оформлених за однією ВМД, – майже на 21, а вага імпорту знову почала падати (– 16 %).

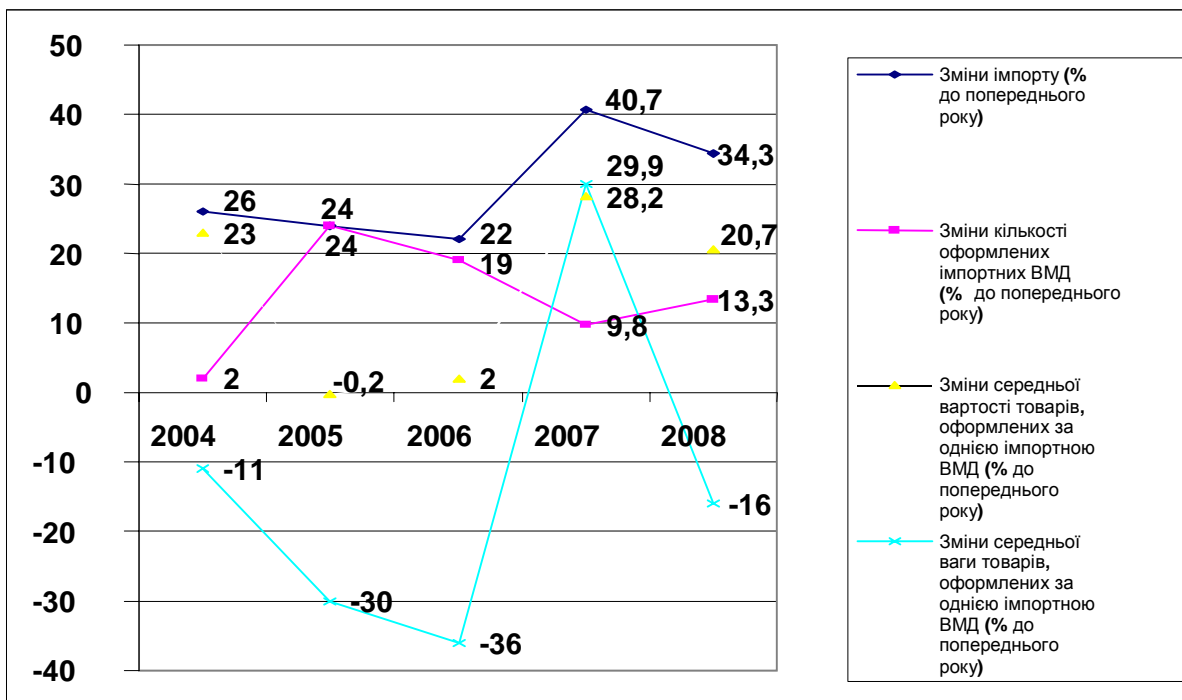


Рис. 6.9. Розрахункові дані змін середніх показників імпорту

Таким чином, аналіз показує, що обсяги імпорту товарів в Україну щорічно зростають. Однак за даними митної статистики, відбувається зростання імпорту лише за вартісними показниками, вага ж імпорту щороку падала, і наростаючими темпами. Так, якщо вартість імпорту в 2006 р., порівняно з 2003 р., зросла майже в 2 рази, то його вага за ці ж три роки навпаки зменшилася майже на 30 %, що становить більше 26 млн т, половина з яких припадає саме на 2006 р.

У 2007 р. відбувся стрибок ваги імпорту, що можна пояснити посиленням контролю за кількісними показниками, особливо на західному кордоні – через переміщення кордону ЄС до України. Однак у 2008 р. відбулося падіння даного показника нижче рівня 2005 р.

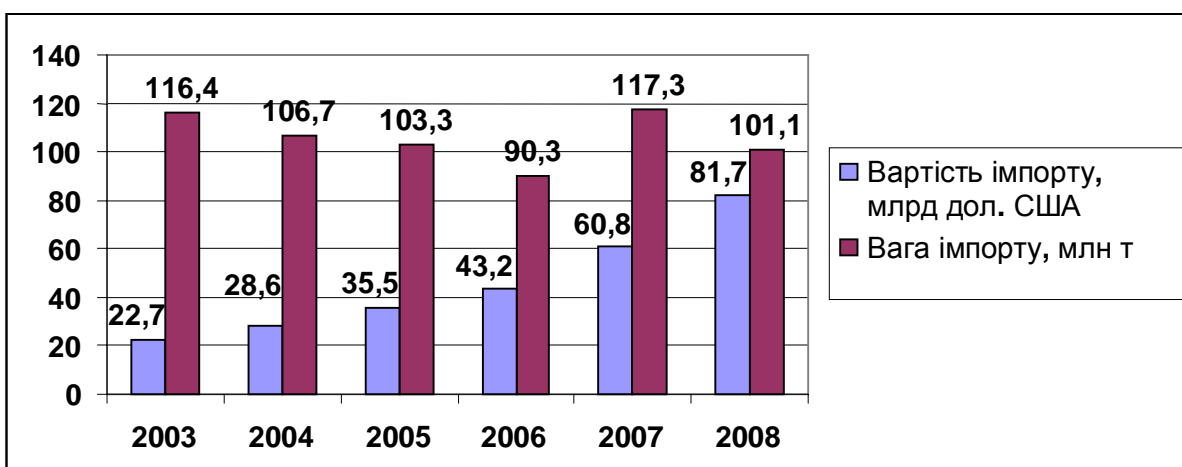


Рис. 6.10. Динаміка обсягів імпорту у вартісних та вагових показниках

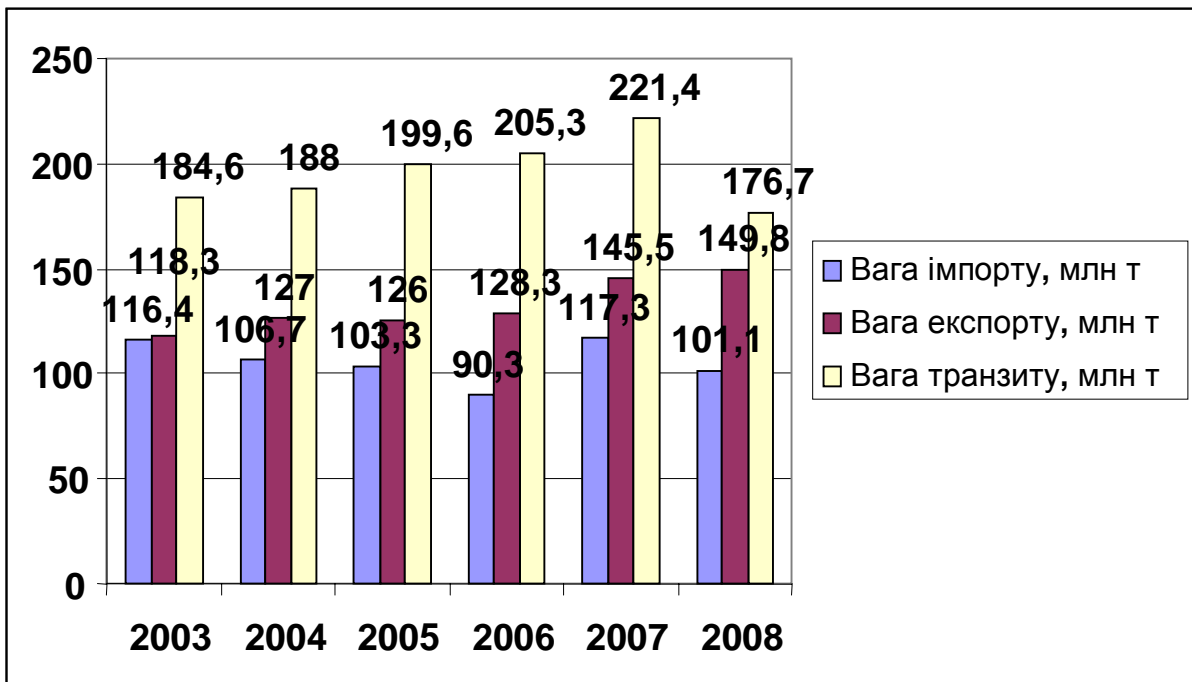


Рис. 6.11. Динаміка ваги імпорту, експорту і транзиту

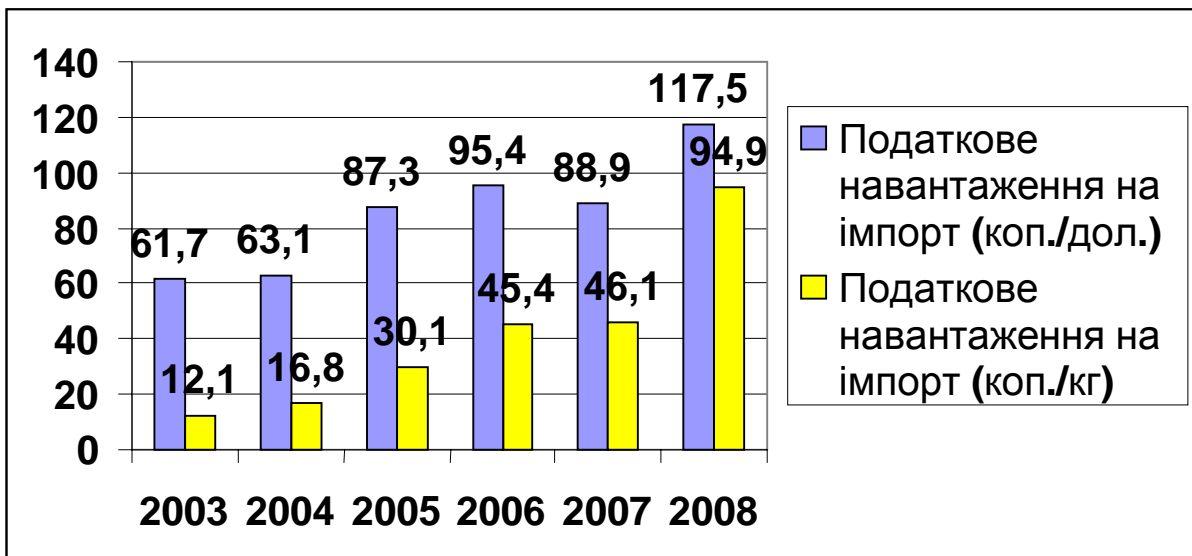


Рис. 6.12. Податкове навантаження на імпорт

До 2008 р. вага імпорту падала на фоні зростання ваги експорту і транзиту. Крім того, якщо податкове навантаження на вартість імпортованих товарів (коп./дол.США) за п'ять років (рис. 6.12) зросла менш ніж у 2 рази, то податкове навантаження на вагу імпортованих товарів (коп./кг) за аналогічний період збільшилася майже у 8 разів. Така значна різниця в темпах зростання податкового навантаження, розрахованого в різних одиницях виміру, може бути опосередкованим показником зниження кількісних параметрів імпорту.

Отже, проведені нами дослідження дозволяють зробити такі висновки.

Оцінку економічної ефективності діяльності митних органів за порівнянням витрачених коштів на утримання митних органів та надходжень до держбюджету митних податків і зборів не можна вважати коректною. Недолік такого підходу – неможливість відокремити ту частину бюджетних надходжень, яка дійсно є результатом ефективної роботи митних органів, від тієї, яка пов'язана з іншими чинниками, перш за все з обсягами і структурою імпорту та податковим навантаженням на імпорт.

Аналіз динаміки основних результатів економічної діяльності митної системи показує зростання навантаження на середньостатистичного працівника митних органів. Перша й основна причина – збільшення обсягів зовнішньої торгівлі за відносно стабільної кількості працюючих у митних органах. До певної межі збільшення навантаження можна ототожнювати з підвищенням економічної ефективності роботи. Однак, за умови нерівномірного навантаження на працівників різних митниць, зростання кількісних показників може призвести до перевантаження митників і негативно відобразитися на якості їх роботи та рівні митної безпеки.

Результати досліджень також свідчать, що загрозою для економічної безпеки держави може бути саме та частина митних платежів, яку митна служба недовбрала до держбюджету внаслідок заниження митної вартості та кількості імпортованих товарів. Тому, на нашу думку, оцінювати ефективність роботи митної системи необхідно не за сумою стягнутих платежів, а за повнотою цих стягнень.

6.2. Оцінка параметрів митної безпеки

Державна митна служба України посідає важливе місце серед державних інститутів у рамках своєї компетентності й забезпечує ефективну реалізацію фіскальної, правоохоронної та статистичної функцій.

Аналіз діяльності митної служби показує, що за досить короткий час відбулося її становлення. Створено централізовану структуру з чіткою вертикальною системою управління. Розвивається законодавча й нормативно-правова база митної справи. Сформовано дійові механізми поновлення дохідної частини державного бюджету, регулювання зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД), боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил. Завершується становлення системи управління митними органами. Водночас сучасна митна служба не позбавлена ряду недоліків, основними з яких можна вважати: недосконалість митних правил, недостатність соціального захисту митників, малопотужність матеріально-технічної бази, недосконалість системи інформаційного забезпечення оперативно-службової діяльності та низький рівень процесів управління, недостатня уніфікація митних технологій та процедур, брак системи роботи із суб'єктами ЗЕД. Усе це відображається на якості та оперативності митного обслуговування суб'єктів ЗЕД, створює проблеми з поновленням державного бюджету, ускладнює боротьбу з контрабандою і порушеннями митних правил, призводить до неточності та необ'єктивності митної статистики.

Сучасні умови економічного регулювання України, для яких характерні нова політика залучення інвестицій, структурна перебудова господарської та зовнішньоекономічної діяльності, подальший розвиток ринкових відносин, інтеграція в міжнародні торгові та митні організації, ставлять перед митною службою України цілий ряд завдань, які потрібно успішно виконати. Через це необхідна модернізація митної служби, приведення її у відповідність з цілями та завданнями зовнішньої і внутрішньої політики України. Нині стала нагальною проблема розробки Концепції модернізації митної служби України. Спробуємо визначити основні межі такої модернізації.

У ст. 18 Конституції України зазначається, що зовнішня політика України “спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва” з країнами світу¹. Завдання над завданнями – всіма силами та засобами оберігати економічну безпеку, гарантувати цілісність та непорушність економічного простору держави, всебічно стимулювати розвиток національного ринку². Умовою ж економічної безпеки держави є нова система державного управління в Україні, яка має бути створена через проведення адміністративної реформи³. Реформування системи державного регулювання ЗЕД, а відповідно й митної служби, відбувається під знаком прагнення України стати членом Європейського Союзу.

Безперечно, перехід на загальновизнані у світовій практиці правила і норми регулювання ЗЕД неминучий і може та повинен принести державі користь. Але при цьому далеко не однаково, як Україна буде входити до цієї організації, в якій ролі та на яких умовах. Досвід показує, що в стосунках із СОТ та МВФ дотримання власних національних інтересів і коридорів національної та економічної безпеки має бути обов’язковою частиною процесу відпрацювання, прийняття і реалізації політичних та економічних рішень⁴. Відповідно і модель реформування митної служби потребує тестування за критерієм економічної безпеки⁵. Проте спочатку спробуємо розібратися в самій суті пропозицій Всесвітньої митної організації. ВМО за активної підтримки ряду авторитетних міжнародних організацій розробила стратегічний план, спрямований на усунення бар’єрів у міжнародній торгівлі та реформування і модернізацію митних служб, перш за все:

– учасниць ВМО;

¹ Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К., 1996.

² До стратегії ефективних перетворень // Економіка України. – 1999. – № 5.

³ Концепція адміністративної реформи в Україні / Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. – К., 1998.

⁴ Экономические и правовые проблемы таможенной деятельности : сборник научных трудов : в 2 ч. / под научн. ред. Н. М. Блинова. – М., 1999. – Ч. 1.

⁵ Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы : монография. – М., 1998.

- внесення змін у Гармонізовану систему опису та кодування товарів;
- упровадження в практику норм угод про використання ст. VII ГАТТ “Оцінка товарів у митних цілях”;
- співробітництво в напрямку спрощення і гармонізації митних процедур з метою скорочення часу на оформлення та пропуск товарів;
- удосконалення методів правоохоронної діяльності митних органів;
- співробітництво в напрямку впровадження електронного обліку даними як всередині митних служб, так і на міжнародному рівні;
- реформу та модернізацію митних служб;
- підготовку та перепідготовку персоналу митних органів.

У рамках реалізації стратегічного плану Секретаріат Всесвітньої митної організації провів експертне опитування серед своїх членів – представників 25 країн для визначення очікуваних змін у сфері митної справи. Результати цього дослідження дали підстави прогнозувати зміни, які нині відбуваються ¹.

Зрозуміло, що першопричиною стали зміни у сфері міжнародної торгівлі. Обсяги міжнародної торгівлі зростають, вимагаючи від митних служб усе більш оперативних дій для безперешкодного пропуску через кордони товарів, послуг, людей ². Відбувається поступове зняття міжнародних торгових бар’єрів, зниження рівня ставок мита більшості країн. Нові сфери діяльності, прямо чи опосередковано пов’язані з міжнародною торгівлею, з’являються на основі системи міжнародних угод. Зростає роль антидемпінгових, протидискримінаційних та інших захисних заходів. Посилюється необхідність прийняття ефективних заходів із визначення походження товарів і законів про боротьбу з обігом підроблених чи піратським чином виготовлених товарів.

Зміни у сфері міжнародної торгівлі стали причиною зміни ролі митної служби. Відбувається ускладнення та розширення вимог митних органів, пов’язаних з необхідністю підвищення ефективності контролю за переміщенням товарів через національні кордони. Посилюється відповідальність митних органів усіх рівнів за повноту збирання непрямих податків та акцизів, а також вплив митних служб на формування політики торгових стосунків, соціального захисту населення, розвитку промисловості. Зміцнюються представництва митних служб в урядах для забезпечення більш ефективного контролю за експортом. Збільшується кількість країн-учасниць у міжнародних структурах експортного контролю за продуктами високих та ракетних технологій, подвійного використання, пов’язаних із ядерними технологіями, хімічною, біологічною та звичайною зброєю, небезпечними речовинами і токсичними відходами, рідкісними видами рослин і тварин, національними та культурними цінностями

¹ Бережнюк І. Г. Модернізація митних органів України в рамках економічної безпеки держави та рекомендацій Всесвітньої митної організації // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 2. – С. 43–50.

² Впродовж 90-х рр. щорічний приріст зберігався в середньому на рівні 6–7 %.

ми. Загострюється увага щодо імпорتنих товарів з метою захисту здоров'я і безпеки населення, захисту навколишнього середовища. Зростає значення боротьби митної служби з комерційною фальсифікацією, масштаби якої поширюються, а методи стають більш вишуканими, завдаючи економічних збитків і знижуючи ефективність діяльності митних органів. Удосконалюються методи боротьби з нелегальною торгівлею наркотиками і комерційними злочинами.

Зміни ролі митної служби впливають на характер взаємодії митних органів з пасажирями та суб'єктами ЗЕД.

Представники торгівлі та мандрівники усе більш наполегливо вимагають мінімального втручання в особисті справи, більш високого професіоналізму в роботі митних органів, швидкого, всебічного і якісного обслуговування, чесності та непідкупності персоналу.

Виконання цих вимог митницею має бути забезпечено проведенням чіткої та зрозумілої політики, поліпшенням систем комунікацій, необхідною інформацією та консультаціями для клієнтів митниці і всього суспільства. Все це тягне за собою зміни у сфері фінансового і митного контролю.

Митний контроль у розвинених країнах усе більшою мірою відходить від концепції єдиної для всіх перевірки на кордонах. Контроль основного комерційного експорту переважно ґрунтується на постаудитних, періодичних та вибіркових бухгалтерських перевірках, самооцінках з широким використанням комп'ютерної системи і баз даних. Для ефективнішого митного контролю необхідно розробити і впровадити систему вибіркового огляду. Контроль за цілим рядом продуктів передається правоохоронним установам, які діють на віддалі від кордонів. Разом з тим удосконалюється практика інспекції до відвантаження товару.

Найважливішим об'єктом митного контролю залишаються наркотики. Досвід показав, що на кордонах виявляється і знищується 80 % усіх виявлених наркотиків.

Предметом суворого контролю та заборони переміщення з економічних, соціальних чи екологічних причин стає цілий ряд товарів.

Відбуваються зміни і в методах боротьби з контрабандою. Контроль за контрабандою заборонених продуктів має базуватися на системі вибіркових перевірок, що здійснюються мобільними групами, на системі всебічної оцінки пасажирів для визначення осіб групи ризику, на використанні розвідувальних мереж, на основі офіційних угод митниць із діловим світом, на основі двосторонніх та багатосторонніх міжнародних спільних дій у рамках ВМО, на основі співробітництва з різними правоохоронними установами, координації дій різних митних служб, на основі законів, що дозволяють конфісковувати нелегальні фінансові рахунки для недопущення відмивання "брудних" грошей.

Новітні функції митної служби та методи боротьби з контрабандою потребують удосконалення інформації та комп'ютеризації у сфері митної діяльності. Інформатизація і комп'ютеризація мають здійснюватися на основі високопродуктивних систем і єдиних стандартів обміну даними. До числа таких систем слід зарахувати системи контролю за вантажами для найбільш повної їх оцінки, за внутрішніми перевезеннями, системи для регулювання тарифів, квот і процесуальних питань, а також системи опрацювання інвентарних записів у державних сховищах, інформації про вимоги до повернення, про переміщення підакцизних товарів, про звітність і виплати за акцизами. Однак чинні митні правила не відображають нові реалії і потребують внесення суттєвих змін, перегляду санкцій, щоб митниця могла конкретно виконувати свої обов'язки щодо експортерів та імпортерів.

Уряди розвинених країн вимагають від своїх митних служб усе більш активного переходу на самоокупність через отримання прибутків від наданих послуг. Багатьом митним службам, особливо в умовах світової фінансової кризи, доводиться працювати в умовах обмежування фінансування.

Перераховане потребує змін у характері кадрової політики. Перш за все, це залучення на роботу в митні органи людей з університетською освітою, з високим рівнем підготовки в галузях електронного опрацювання даних, бухгалтерської справи і юриспруденції, будуть створюватися програми з набору кадрів. Інтернаціоналізація митниці все наполегливіше ставить вимоги до персоналу стосовно знань іноземних мов. Митні служби глибше усвідомлюють постійну небезпеку корупції. Все більше уваги буде приділятися чесності та невідкупності персоналу митниці. Як і раніше, важливим завданням залишається навчання працівників митних органів передових методів та прийомів. Надається більше уваги підготовці перспективного управлінського персоналу середнього та вищого рівня.

Аналіз перелічених тенденцій розвитку міжнародної торгівлі і вимог до митних служб з боку урядів і торгового співтовариства дозволив сформулювати основні проблеми, з якими стикаються митні органи під час максимального полегшення умов для легальної торгівлі і надійного запобігання всім видам митних порушень.

Всесвітня митна організація до таких проблем зараховує нестачу ресурсів, брак знань і досвіду, зростання обсягу торгівлі і пасажиропотоків, застарілі процедури й системи, нестачу технічного обладнання, збільшення кількості транскордонних правопорушень.

Уряди все наполегливіше вимагають від митних служб поновлення бюджету з найменшими затратами на утримання власне митних служб. Бюджетні асигнування на митні органи скорочуються навіть у розвинених країнах. Крім того, у всьому світі скорочуються розміри імпортного тари-

фу, роль якого як регулятора торгівлі і засобу поновлення бюджету має яскраво виражену тенденцію до зниження.

Розширення функції митних органів, мінливість умов її діяльності вимагають від персоналу високого рівня професіоналізму та глибоких знань у сфері митної справи. Працівники митниці повинні вміти розв'язувати проблеми, пов'язані з міжнародним законодавством, фінансами, захистом прав інтелектуальної власності, навколишнього середовища, бути підготовленими до участі і співпраці в міжнародних акціях боротьби з транснаціональними злочинними угрупованнями.

В умовах обмеженості ресурсів і вимог прискорення пропуску через митні кордони зростаючих вантажо- та пасажиропотоків, розширення масштабів контрабанди ця проблема актуальна для митних органів практично всіх держав. Для її розв'язання потрібні досконалі технології, розвинута інфраструктура.

Розширення спектра товарів і послуг на зовнішньому ринку, хитріші методи контрабанди, вимоги суспільства забезпечити надійний захист від проникнення небезпечних речовин та забруднення навколишнього середовища потребують упровадження в митні технології сучасних засобів автоматизованого контролю.

Митниці світу й міжнародна спільнота стурбовані зростанням обсягів контрабандної торгівлі забороненими ядерними матеріалами та шкідливими відходами, зникаючими видами флори та фауни, підробленими товарами.

Базуючись на прогнозованих змінах та проблемах митної справи, ВМО розробила рекомендації, відповідно до яких урядам через митні органи пропонується таке:

1. На основі консультацій з урядовими та неурядовими організаціями чітко визначити цілі митних органів і на їх основі розробити й оприлюднити загальний план (програму) досягнення цих цілей.

2. Проаналізувати нинішню митну практику і розробити програму реформування неефективних і надлишкових процедур, ураховуючи положення відповідних міжнародних конвенцій про спрощення та узгодження митних процедур.

3. Для ефективної реалізації функцій митних органів максимально використовувати інформаційні технології на основі комп'ютеризації процесів митного оформлення комерційних та фінансових операцій.

4. Забезпечити ефективне використання методів оцінки ризиків, профілювання, вибіркового підходу до партій товарів з високим ступенем ризику для їх фізичного огляду. Загальна частка товарів, які підлягають фізичному огляду, має бути зведена до мінімуму, необхідного для забезпечення надійного митного контролю.

5. Вжити необхідних заходів для забезпечення можливості митного оформлення операцій з використанням електронних даних до прибуття вантажу.

6. Вивчити можливості максимального прискорення процесу проходження товарів та надходження в новому обсязі митних зборів на основі мінімального складу інформації. У той же час необхідно гарантувати митним органам надходження всієї інформації для ведення бухгалтерського обліку і статистичної звітності для ефективного контролю.

7. Раціоналізувати процеси митного оформлення вантажів, що дало б можливість здійснювати їх лише силами митниці, без втручання інших установ.

8. Спростити процедури визначення вартості на основі методу митної оцінки, розробленого ГАТТ/СОТ.

9. У тих випадках, коли високі митні тарифи – засіб поновлення державного бюджету – знижувати їх, розширюючи податкову базу і тим самим компенсувати втрати і полегшити стягнення тарифів.

10. Розширювати співробітництво між митними органами і суб'єктами ЗЕД.

11. Вжити заходів щодо впровадження високих стандартів професіоналізму та порядності в митних органах. Розробити ефективні способи боротьби з непорядністю в торгових колах.

12. Розробити програми реформування митних органів, спрямовані на підвищення її економічної ефективності, зосередженості у веденні всіх операцій, пов'язаних з митними формальностями.

13. Доречно розробити мінімальні стандарти для перевізників, експедиторів і брокерів, щоб уникнути затримок проходження товарів.

14. Забезпечити доступ торговим колам до необхідної інформації щодо митних формальностей та вимог.

15. Для забезпечення надійності митного реформування і прискорення цих процедур відпрацювати правові та функціональні питання обміну даними між митними органами країни-експортера і країни-імпортера про переміщені товари.

16. Забезпечити митні органи ресурсами, необхідними для їх ефективної діяльності.

17. Створювати можливості для професійної підготовки персоналу відповідно до міжнародних вимог, особливо в питаннях оперативної діяльності.

18. Забезпечити виділення Всесвітньою митною організацією ресурсів, необхідних для надання технічної допомоги митним органам країн – учасниць ВМО з реалізації рекомендацій.

Під реформуванням та модернізацією в широкому сенсі в Програмі, розробленій ВМО, слід розуміти “вдосконалення практичного управління функціонуванням, систем планування і контролю, звітності, цілісності митної служби”. Мета реалізації цієї програми полягає в тому, “щоб установити

і підтримувати баланс між контролем і сприянням торгівлі шляхом реформування і модернізації методів управління й оперативної діяльності”. Процес модернізації митних служб визначається як точне узгодження митних правил країни з ціною цих узгоджень і часом митного оформлення товарів, що є універсальним показником ефективності роботи митних органів.

Всесвітня митна організація рекомендує сприймати запропоновану програму як стратегічний інструмент для:

- забезпечення більш ефективного глобального підходу до адміністративних реформ у країнах – членах ВМО;
- досягнення самостійності під час розв’язання проблем в умовах мінливого світового середовища;
- підвищення загальної ефективності діяльності адміністрацій на рівні розробки політики й оперативної діяльності;
- забезпечення цілеспрямованої фінансової, технічної й кадрової допомоги на основі ідентифікації та аналізу потреб, принципу ефективності та окупності.

У цілому особливість Програми реформування і модернізації полягає в реалізації принципу самоуправління.

ВМО вважає, що програма модернізації митної служби може бути впроваджена тільки тоді, коли вона розглядається як невід’ємна частина національної програми економічного реформування, коли програма ґрунтується на єдиному сценарії модернізації митниці, коли реалізація реформ установлює відповідний баланс між національними, регіональними та міжнародними потребами.

Однак слід пам’ятати, що митна політика і митна справа в цілому належать до числа найважливіших проявів суверенітету держави ¹, і тому ні практично в усіх країнах світу митна політика має на меті охорону свого національного ринку, захист економічних інтересів своїх експортерів за кордоном, стимулювання вітчизняних виробників ².

З огляду на це в ході вдосконалення митної справи слід урахувати практичний досвід захисту національних інтересів зарубіжних країн ³, а саме:

- чітко акцентувати пріоритет національних інтересів під час регулювання зовнішньої торгівлі;
- затвердити принципи взаємності в наданні зовнішньоторговельних поступок і дотриманні партнерами вимог справедливої конкуренції;

¹ Сандровский К. К. Международное таможенное право. – К., 2000.

² Экономическая безопасность страны: таможенные методы и средства ее обеспечения : тезисы докладов научно-практической конференции. – М., 1995.

³ Лозбенко Л. А. Совершенствование управления таможенной деятельностью и повышение ее эффективности : автореферат дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 1996.

– передбачити можливість захисту національної економічної безпеки шляхом адміністративного регулювання експорту;

– забезпечити детальне юридичне відпрацювання всіх інструментів регулювання ЗЕД, включаючи чітке формування процедурних моментів.

Формування подібних принципів зустрине ряд заперечень з боку торгових партнерів, що прагнуть максимального відкриття українського ринку. Однак гнучке використання цих принципів дозволить уникнути конфлікту. Крім того, після підписання угоди з ГАТТ/СОТ у законодавстві ряду західних країн збереглися положення, що суперечать принципам ГАТТ/СОТ. А виходячи з досвіду Японії, необхідно активно розвивати інструменти структурного регулювання зовнішньої торгівлі, не заборонені ГАТТ/СОТ¹.

Всесвітня митна організація ділить митниці країн світу на три категорії з умовними назвами “митниця для митниці”, “митниця для уряду” та “митниця для учасників зовнішньоекономічної діяльності”.

До першої категорії належать митниці початкового періоду організації та розвитку. Такі митниці перебувають у фазі формування, їх наважливіші проблеми – відпрацювання механізму нормального функціонування та впорядкування митних технологій.

Категорію “митниця для уряду” становлять митниці тих держав, де першочерговою та найважливішою є фіскальна функція щодо виконання максимального плану стягнення податків і тим самим значного поповнення дохідної частини бюджету країни.

“Митницею для учасників ЗЕД” митна система країни може вважатися тоді, коли вона спроможна максимально забезпечити як інтереси суб’єктів ЗЕД, так і економічну безпеку держави.

Пріоритетні напрями розвитку та першочергові реформи Держмитслужби України у 2006 р., затверджені Головою ДМСУ 31.10.2005 р., Концепція модернізації діяльності митної служби України, затверджена наказом Державної митної служби України 17.10.2006 р. № 895, підтверджують, що українська митна система належить саме до другої категорії митниць. Цей документ наголошує, що першим і найбільшим пріоритетом є виконання завдань, визначених Державним бюджетом України.

Разом з тим у документах окреслено й помітні кроки в напрямку переходу до наступної категорії митниць. Зокрема, пріоритетними напрямками розвитку названо: спрощення та модернізацію митних процедур на кордонах і всередині держави; розробку та імплементацію митного законодавства, що відповідатиме міжнародним стандартам і стандартам ЄС; активізацію участі митної служби в роботі з оптимізації митно-тарифної та податкової політики держави. Останній пріоритет передбачає оптимізацію ставок ввізного мита з урахуванням домовленостей України щодо вступу до

¹ Иванов О. Организация таможенного дела в Японии // Таможенные ведомости. – № 2. – 1999.

Світової організації торгівлі (зниження заборонних ставок мита, уніфікація ставок на однорідні товари), а також гармонізацію ставок акцизного збору та ПДВ на імпортні товари відповідно до стандартів ЄС.

У рамках такого пріоритетного напрямку, як удосконалення організації роботи митних органів, передбачено введення комплексної системи підбиття підсумків роботи митних органів з урахуванням інформації стосовно роботи митниць зі сприяння роботі суб'єктів ЗЕД. Зобов'язуючи митниці звітувати з цього питання, документ фактично декларує нову функцію митних органів, яка може стати реальністю за наявності відповідної нормативно-правової бази та організаційно-структурного забезпечення.

Нормативно-правові акти, що зобов'язують митні органи сприяти роботі суб'єктів ЗЕД, поетапно розробляються в рамках спрощення митних процедур та гармонізації митного законодавства до європейського. Однак “першочергові реформи” митної системи цим документом зводяться лише до заходів для надання статусу “митний орган” митним постам, що з позиції ефективності управління не може розглядатися однозначно. Крім того, така нова функція, як сприяння роботі суб'єктів ЗЕД, є суперечливою щодо двох основних функцій митної системи – економічної та правоохоронної, які самі за своєю суттю конфліктні.

Однак у 2008 р. єдиною метою діяльності Держмитслужби України було визначено збільшення удвічі перерахувань до держбюджету податків і зборів, що контролюються митною службою¹, і всі інші напрями роботи мали другорядне значення.

Щоправда, інші пріоритети діяльності Держмитслужби України на 2008 р. декларували прагнення митної служби переходити на міжнародні стандарти, наприклад:

- приведення діяльності митної служби, пов'язаної зі здійсненням процедур митного контролю, митного оформлення, а також з відверненням, виявленням та розкриттям порушень законодавства з питань митної справи, до визнаних Україною міжнародних стандартів;

- забезпечення кадрової спроможності митної служби для якісного виконання завдань в умовах упровадження міжнародних стандартів діяльності;

- подальший розвиток взаємодії митної служби з правоохоронними та контролюючими органами України, а також з митними органами інших держав;

- створення організаційно-правових передумов для розгортання системної та результативної наукової діяльності в митній службі.

Разом з тим робота митниць щодо сприяння суб'єктам ЗЕД навіть не декларувалася.

¹ Підсумки роботи митних органів України у 2008 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2009. – С. 3 (76 с.).

Мінімізація економічної контрабанди має повноту легалізації та оподаткування товаропотоку. Реалізація даного завдання можлива за мінімального податкового навантаження на товари, що переміщуються через митний кордон. Але тоді зменшиться сума стягнень митних податків до державного бюджету з кожної одиниці товару, що суперечить фіскальній складовій економічній функції митної справи. Фіскальна функція, яка на даному етапі розвитку української митної системи надміру превалює над іншими функціями, і основне завдання якої – виконання планових показників щодо стягнення митних податків до державного бюджету, потребує максимізації товаропотоку та оптимально високого податкового навантаження.

Функція митних органів щодо сприяння діяльності суб'єктів ЗЕД з позиції мінімізації податкового навантаження є конфліктною стосовно фіскальної функції, а в плані лібералізації митних процедур – суперечлива щодо правоохоронної функції. Відсутність окремих структурних підрозділів, відповідальних за функцію сприяння, та покладення відповідальності за її виконання на підрозділи економічного блоку загострює конфліктність фіскальної та правоохоронної функцій між собою (рис. 6.13).

Отже, структурно-морфологічний етап нашого дослідження динаміки розвитку митної системи дозволяє констатувати невизначеність щодо рівнів організаційної структури управління української митної системи та прогнозувати розширення її функцій. Перехід митної системи в третю стадію свого розвитку з умовною назвою “митниця для учасників ЗЕД” можливий у разі певних змін у системі управління митною справою.

Перш за все, необхідно позбавитися превалювання фіскальної функції над іншими функціями митної системи. При оцінюванні виконання економічної функції основним критерієм має стати не кількість стягнутих платежів, а повнота їх сплати, а при оцінюванні правоохоронної функції – не кількість заведених справ про контрабанду та порушення митних правил, а недопущення незафіксованих випадків митних правопорушень. Функція митних органів щодо сприяння діяльності суб'єктів ЗЕД повинна бути забезпечена ієрархією функціональних підрозділів.

Такі управлінські зміни позитивно вплинуть на об'єднання зусиль згаданих нових підрозділів, а також підрозділів економічного та правоохоронного блоків митної системи щодо основної функції – виконання та контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи.

Окремого дослідження потребує узгодження переходу митної системи до наступної категорії розвитку з проблемами забезпечення економічної безпеки держави.

Таким чином, основною метою модернізації митної служби має бути підвищення ефективності реалізації економічної та митної політики держави, стратегії забезпечення її економічної безпеки через виконання митними методами функції державного регулювання ЗЕД, узгодження цілей і функцій митних органів з цілями та завданнями державної економічної політики і стратегією економічної безпеки України.



Рис. 6.13. Модель конфліктності функцій митної системи

Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України, підготовлені відділом економічної безпеки Національного інституту проблем міжнародної безпеки РНБО України, пропонують загрози економічній безпеці оцінювати за допомогою відповідних індикаторів. Основним критерієм при виборі переліку індикаторів слугує рівень вразливості окремих сфер економіки, а також найбільший ступінь впливу окремих дестабілізуючих чинників на реалізацію національних економічних інтересів. Основними визначено критерії оцінки інвестиційної та інноваційної, фінансової, енергетичної, соціальної та демографічної безпеки.

Вагомою складовою економічної безпеки України, на думку авторів, є також зовнішньоторговельна безпека¹ (ЗТБ), яка полягає у спроможності держави протистояти впливу зовнішніх негативних чинників і мінімізувати заповідані ними збитки, активно використовувати участь у світовому поділі праці для створення сприятливих умов експортного потенціалу та раціоналізації імпорту; забезпечувати відповідність зовнішньоторговельної діяльності національним економічним інтересам.

Нині відомий широкий спектр показників ЗТБ, однак порогові значення не досліджені і не визначені. На думку авторів методики, серед основних показників, за допомогою яких можна визначити рівень захищеності національної економіки чи наявність зовнішніх загроз, варто виділити такі: покриття імпорту експортом, експортна безпека, імпортна безпека.

Коефіцієнт покриття імпорту експортом розраховується як відношення обсягу експорту до загального обсягу імпорту. Порогове значення цього показника має бути не менше 1.

Під експортною безпекою розуміється забезпечення державою конкурентоспроможності продукції на зовнішньому ринку, підтримання відповідності експорту держави її національним інтересам. Для проведення моніторингу експортної безпеки пропонується розрахунок експортної залежності як показника частки експорту відносно ВВП. Порогове значення дорівнює 50 %. Під імпортною безпекою пропонується розуміти такий стан зовнішньої торгівлі, за якого країна не відчуває надмірної залежності від імпорту. Для моніторингу імпортної безпеки розраховується показник імпортної залежності як відношення імпорту до ВВП. Порогове значення також дорівнює 50 %.

Зроблені нами розрахунки показників зовнішньоторговельної безпеки на базі даних Держкомстату України² за 2001–2007 рр. відображено на рис. 6.14.

Отже, всі основні показники зовнішньоторговельної безпеки України у 2007 р. мають від'ємне значення, що є небезпечною тенденцією.

Аналіз динаміки показників зовнішньоторговельної безпеки окремих зарубіжних країн у 1998–2000 рр. показує, що в таких країнах, як Франція, Німеччина та Італія коефіцієнт покриття імпорту експортом міститься в межах 1–1,15, показники експортної та імпортної залежності коливаються

¹ Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. академіка НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003. – С. 10–11.

² <http://ukrstat.kmu.gov.ua>

від 18 до 25 %. У Росії в цей період коефіцієнт покриття імпорту експортом зростає від 1,6 до понад 3, а показник експортної залежності не перевищує 40 %. Відповідно показник імпоротної залежності був нижче 16 %.

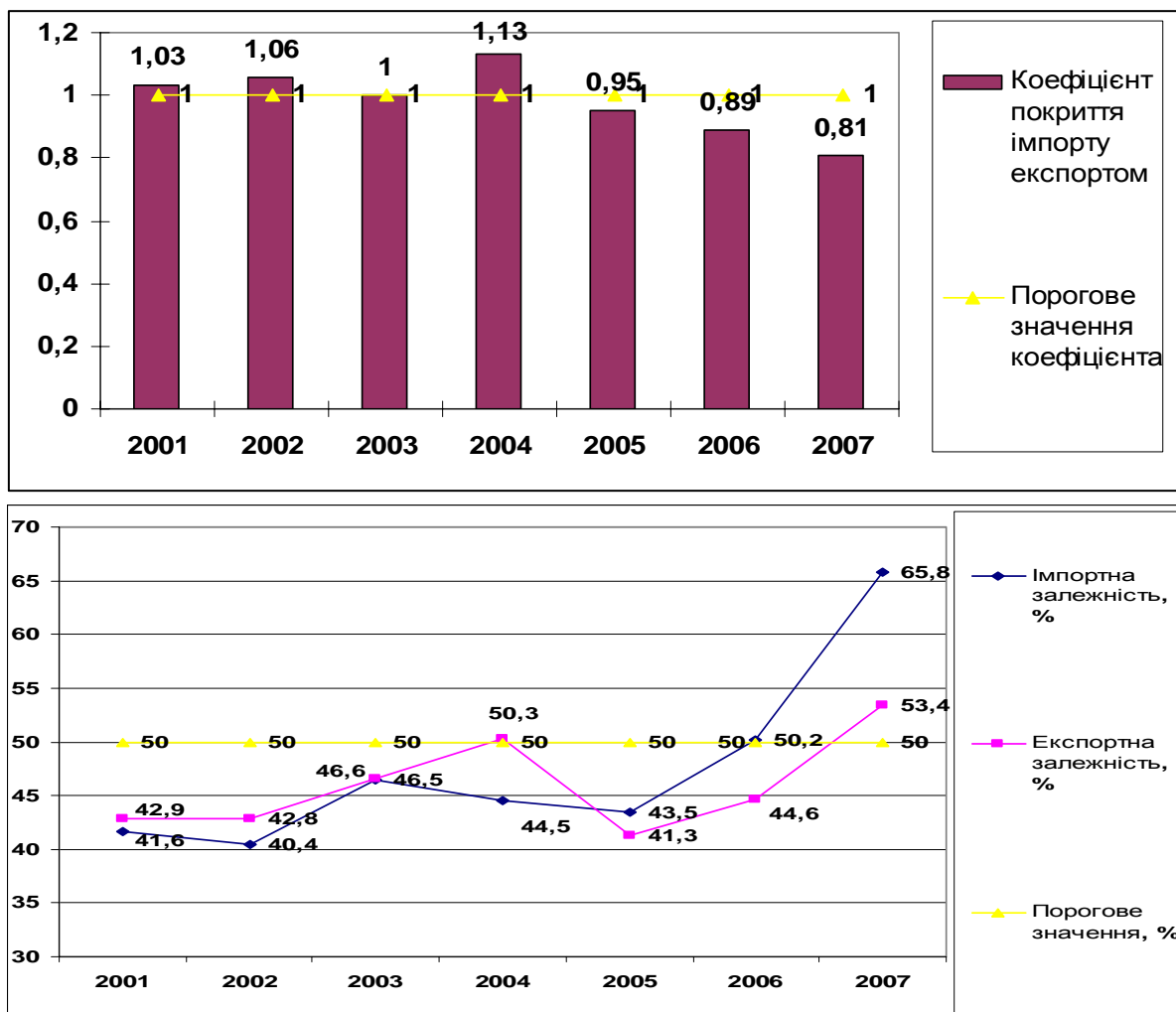


Рис. 6.14. Динаміка основних показників зовнішньоторговельної безпеки України

На думку фахівців, для забезпечення зовнішньоторговельної безпеки України необхідно ¹:

- зменшити імпортну залежність щодо стратегічної сировини і палива;
- визначити стратегічні напрямки підтримки високотехнологічних галузей на державному рівні;
- підтримувати традиційні напрями спеціалізації України в міжнародному поділі праці;
- забезпечити імпорт передових технологій;
- розвивати вітчизняне імпортозамінне виробництво;
- розробити економічно обґрунтовану систему тарифного регулювання зовнішньоторговельної діяльності;
- забезпечити умови виконання вимог антидемпінгового кодексу.

¹ Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. академіка НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003. – С. 47.

Від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі України товарами за перший квартал 2009 р. становило 1442,1 млн дол., а за перший квартал 2008 р. – 5027,9 млн дол. Такі дані оприлюднив Державний комітет статистики¹. Відповідно до повідомлення Держкомстату, експорт товарів у січні–березні 2009 р. становив 8 млрд 337,4 млн дол. (60,4 % до січня–березня минулого року), імпорт – 9 млрд 779,4 млн дол. (51,9 %). Коефіцієнт покриття експортом імпорту в першому кварталі 2009 р. дорівнював 0,85, тоді як у січні–березні 2008 р. – 0,73.

Зовнішньоторговельні операції Україна здійснювала з партнерами зі 189 країн світу.

Частка експортних поставок до країн СНД становила 33,7 % загального обсягу експорту, країн Азії – 30,4, Європи – 26,6 (у тому числі ЄС – 24,7 %), Африки – 6,3, Америки – 2,8 та Австралії і Океанії – 0,1 %.

Найбільші обсяги експортних поставок здійснювалися до Росії – 19 % загального обсягу експорту товарів з України, Туреччини – 4,8, Китаю – 4,5, Казахстану – 4,1, Італії – 3,6, Білорусі – 3,3 і Німеччини – 3,1 %.

Частка країн СНД у загальному обсязі імпорту товарів до України становить за підсумками першого кварталу 2009 р. 45,8 %, з Європи – 32,3 (в тому числі з країн ЄС – 30,2 %), Азії – 13,8, Америки – 5,8, Африки – 1,8, Австралії і Океанії – 0,5 %.

Найбільші імпортні надходження до України здійснювалися з Росії – 20,5 %, Узбекистану – 9,3, Німеччини – 7,8, Туркменистану – 7,1, Казахстану – 5,8, Китаю – 5,3, Польщі – 4,4 %.

Виходячи з теми нашого дослідження, розглянемо митну складову економічної та зовнішньоторговельної безпеки.

П. В. Пашко наголошує, що митна й зовнішньоекономічна безпека – важливі складові економічної безпеки держави та задоволення її економічних інтересів. Під митною безпекою автор вважає стан захищеності економічних інтересів держави в галузі митної справи, який дає можливість у різних зовнішніх та внутрішніх умовах забезпечити:

- а) переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів;
- б) здійснення митного регулювання, пов'язаного зі встановленням та справлянням податків і зборів;
- в) застосування процедур митного контролю та митного оформлення із застосуванням заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання;
- г) боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил, а також виконання інших покладених на митні органи завдань, з метою забезпечення потреб економіки для її гарантованого розвитку на підставі науково-технічного прогресу, збереження або швидкого оновлення виробництва в умовах надзвичайних ситуацій, задоволення потреб суспільства шляхом ефективною реалізації митної справи².

Оскільки Митним кодексом України безпосереднє здійснення митної справи покладається на митні органи, то вони і є головним суб'єктом за-

¹ <http://www.epravda.com.ua/news/4a0c06e239e11/>

² Пашко П. В., Пісной П. Я. Митна політика та митна безпека України // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74–85.

безпечення митної безпеки через реалізацію митної справи. Об'єктом митної безпеки, тобто тим, на захист чого вона спрямована, є економічні інтереси держави в галузі митної справи.

П. В. Пашко, не визначаючи поняття “економічні інтереси держави в галузі митної справи”, наводить критерії оцінювання митної безпеки, а саме:

- стан захищеності митних кордонів;
- частка внесення до державного бюджету податків і зборів митними органами у загальному обсязі доходів бюджету;
- стан реалізації та застосування митно-тарифного і нетарифного регулювання;
- повнота митного оформлення та застосування митних процедур;
- стан урахування певних ризиків під час митного оформлення;
- стан визначення бази нарахування митних платежів;
- ставлення суспільства до митної служби;
- параметри товаро- та пасажиропотоку через митний кордон;
- рівень упровадження та використання сучасних технічних засобів;
- стан реалізації заходів щодо протидії митному шахрайству й інші.

При цьому наголошується, що, чітко визначивши складники оцінки діяльності митних органів з реалізації митної справи, можна визначити стан митної безпеки, яка досягається шляхом ефективної реалізації митної справи у країні в цілому. Разом з тим у згаданій праці не зазначено, яким чином оцінити стан захищеності митних кордонів зокрема та митну безпеку в цілому.

Виходячи з даного підходу до митної безпеки, економічні інтереси держави в галузі митної справи – це, на нашу думку, завдання та функції, визначені законодавством для митних органів. В іншому разі митні органи не зможуть законним чином їх реалізувати. А стан захищеності економічних інтересів держави в галузі митної справи може бути забезпечений за умови ефективної реалізації всіх норм законодавства.

Таким чином, митну безпеку можна визначити як стан ефективної реалізації митної справи, яку ми раніше визначили як діяльність митних органів щодо забезпечення дотримання митного законодавства.

Роль митної справи у формуванні дохідної частини Державного бюджету України досить значна (рис. 6.15).

Однак частка митних платежів у дохідній частині держбюджету як показник митної безпеки має достатньо суперечливий вигляд. Той факт, що бюджет держави більш як на третину залежить від митних податків, з погляду економічної безпеки стає окремим ризиком.

Крім того, як показує практика, частина зовнішньоторговельних операцій митними органами не обліковується або обліковується не повною мірою. Причиною цього є контрабанда та недостовірне декларування, яке здійснюється шляхом викривлення інформації про митну вартість товарів, про його фізичні обсяги, про країну походження, митний режим та ін.

Міністерство економіки України в минулі роки висловлювало стурбованість¹, що контрабанда та приховування реальної вартості ввезеної продук-

¹ <http://www.me.gov.ua/08.06.2005>.

ції стала загальнонаціональною проблемою і прямо загрожує національній безпеці України. Причиною стало те, що Україна має дуже великі розбіжності з країнами-партнерами щодо обсягів зовнішньоекономічних операцій. Так, у січні 2004 р. імпорт з Італії, за даними української митниці, становив 33,1 млн євро. Водночас, за даними Євростату, експорт Італії в Україну дорівнював 53,9 млн євро, тобто на 63 % більше. За той же період розбіжність з Німеччиною досягає 91,8 %. Українська митниця зафіксувала 135,5 млн євро імпорту, а німецька – 259,8 млн євро. Експорт з України в Німеччину становив 233, млн євро. За даними німецької митниці, імпорт з України дорівнював лише 81,6 млн євро. Експорт у Великобританію перевищував відповідний імпорт на 35,2 % (19,1 млн євро і 12,4 млн євро). Навпаки, за українською статистикою, імпорт з Великобританії дорівнював 41,9 млн євро, за англійською – експорт в Україну дорівнював 23,9 млн євро, або 43 % від українських даних. За офіційними даними Польщі, у першому кварталі 2004 р. до України експортовано шкіряного взуття на суму 5319 тис. дол. США, а митними органами України за цей період зафіксовано ввезення взуття з цієї країни лише на суму 5 тис. дол. США.



Рис. 6.15. Динаміка кількості митних платежів у дохідній частині Держбюджету України

За даними Eurostat, за 10 місяців 2006 р. Україна імпортувала з Євросоюзу товарів на 14,2 млрд євро, однак Держкомстат за цей період зафіксував увезення з Євросоюзу товарів на 9,7 млрд євро¹ (різниця 4,5 млрд євро).

Мінекономіки визнає, що існують певні методологічні неузгодження в оцінці експортно-імпортних операцій. Серед країн ЄС методологія більш гармонізована. Але розбіжності занадто великі, щоб бути поясненими лише методологічними неузгодженостями. Імпорт занижується, як правило, для ухилення від сплати митних податків. Експорт – завищується для отримання поверненого ПДВ.

Загрозою для економічної безпеки держави може бути саме та частина митних податків, яку митна служба недобрала до держбюджету внаслідок

¹ <http://www.expert.ua/articles/9/0/3994/>

цього, або бюджет втратив через компенсацію ПДВ за фіктивний експорт. Ризиками митної безпеки є невиконання або неефективне виконання завдань та функцій митної системи.

Імовірний (розрахунковий) рівень такого показника можна отримати за допомогою звіряння даних про кількісні та вартісні обсяги імпорту й експорту. Для отримання так званих “дзеркальних” даних про зовнішньоторгові операції необхідно налагодити регулярний обмін даними митної статистики з країнами – найбільшими торговельними партнерами України. Відповідно, різниця між статистичною сумою отриманих платежів та тією сумою, яку потрібно стягнути при повному оподаткуванні всього обсягу зовнішньоторгових операцій, і буде найбільш коректним показником фіскальної ефективності митної справи. І чим менша така різниця, тим вищий рівень митної безпеки. Порогове значення даного показника можна визначити методом експертних оцінок та аналізу аналогічних даних у зарубіжних країнах.

Наприклад, порівняння експортно-імпортних потоків між країнами ЄС за січень 2004 р. методом дзеркальної статистики теж свідчить про наявність різниці між обсягами імпорту в країну і відповідним обсягом експорту цих країн, але ця різниця коливається в межах 4–10 %¹.

Варто наголосити, що хоча зовнішньоторговельні операції з товарами Україна в першому кварталі 2009 р. здійснювала з партнерами з більш ніж 200 країн світу, перелік основних партнерів досить обмежений. Так, до Туреччини, Італії, США, Польщі, Німеччини та Білорусі здійснювалось понад 26 % експортних поставок. Надходження з Туркменистану, Німеччини, Китаю, Польщі, Італії, Білорусі разом становили третину від загального обсягу імпорту. Російська Федерація залишається найбільшим торговельним партнером України².

Серед країн СНД найбільшими торговельними партнерами є Росія (78 % імпорту та 68 % експорту), Білорусь (7 % імпорту та 10 % експорту), Туркменистан (10 % імпорту та 0,8 % експорту), Казахстан (7 % експорту і 3,2 % імпорту) та Молдова (6 % експорту та 0,9 % імпорту). Серед країн далекого зарубіжжя – відповідно Німеччина (17 % імпорту та 5 % експорту), Китай (9 % імпорту та 2,2 % експорту), Туреччина (10 % експорту та 2,6 % імпорту), Італія (6 % імпорту і 10 % експорту), Польща (5 % імпорту та 8 % експорту), США (4 % імпорту та 5 % експорту), а також Франція, Угорщина і Південна Корея (по 4 % імпорту і по 1,3; 3,3 і 0,3 % відповідно експорту)³. Тобто для оцінки дійсного рівня митної безпеки необхідно отримати і проаналізувати дані митної статистики 15 країн. Сучасні інформаційні технології і темпи їх розвитку роблять таке завдання абсолютно реальним.

Як зазначалось нами раніше, виконання законодавства з питань митної справи та контроль за його додержанням – це мета системи управління митною справою внутрішнього рівня, захист економічних інтересів держави – відповідно мета державного рівня, а забезпечення виконання зобов’язань,

¹ <http://www.me.gov.ua>

² <http://ukrstat.kmu.gov.ua>

³ Митна статистика зовнішньої торгівлі України. І квартал 2009 року. – К. : ДМСУ, 2009. – С. 6–8.

передбачених міжнародними угодами держави з питань митної справи, – мета системи управління світового рівня. Поєднання в одну цих трьох цілей формує комплексну мету управління митною справою, якою є реалізація митної політики. Оцінити ступінь досягнення як комплексної мети, так і цілей кожного окремого рівня управління митною справою неможливо без з'ясування повноти виконання своїх функцій митною системою.

Отже, можна стверджувати, що основні дані для обчислення параметрів митної безпеки – це величини розбіжності статистичних даних стосовно обсягів зовнішньоекономічних операцій з країнами – головними зовнішньоторговельними партнерами за відповідний період.

За результатами досліджень пропонуємо розроблену нами методику розрахунку ймовірних витрат митних податків з імпорту товарів.

У разі встановлення розбіжності статистичних даних за вартісними показниками імпорту розрахункову суму ймовірних втрат митних податків з імпорту i -го товару з k -ї країни в Україну можна визначити за формулою:

$$S_{vik} = (V_{EP ik} - V_{IM ik}) K_{pim ik}, \quad (1)$$

де $V_{IM ik}$ – вартість імпорту i -го товару з k -ї країни в Україну (за даними української статистики);

$V_{EP ik}$ – вартість експорту в Україну i -го товару з k -ї країни (за даними статистики k -ї країни);

$K_{p vim ik}$ – коефіцієнт податкового навантаження на імпорт i -го товару з k -ї країни в Україну в розрахунку на одиницю вартості.

За умови виявлення розбіжності статистичних даних за ваговими показниками імпорту розрахункова сума ймовірних втрат митних податків з імпорту i -го товару з k -ї країни в Україну визначається за формулою:

$$S_{uik} = (U_{EP ik} - U_{IM ik}) K_{p uim ik}, \quad (2)$$

де $U_{IM ik}$ – обсяг (вага) імпорту i -го товару з k -ї країни в Україну (за даними української статистики);

$U_{EP ik}$ – обсяг (вага) експорту в Україну i -го товару з k -ї країни (за даними статистики k -ї країни);

$K_{p uim ik}$ – коефіцієнт податкового навантаження на імпорт i -го товару з k -ї країни в Україну в розрахунку на одиницю ваги.

Загальну суму ймовірних втрат від економічної контрабанди та від недостовірного декларування імпортних товарів за певний період можна розрахувати за формулою:

$$S_{IM} = \sum_{k=1}^m \sum_{i=1}^n (S_{vik} + S_{uik}), \quad (3)$$

де m – кількість країн, з яких імпортувалися товари в Україну протягом певного періоду, i в статистичних даних яких виявлено розбіжності з українськими даними;

n – кількість імпортних товарів за аналогічний період, у статистичних даних про імпорт яких виявлено розбіжності.

У разі встановлення розбіжності статистичних даних за вартісними показниками експорту розрахункову суму ймовірних втрат держбюджету

від компенсації ПДВ за фіктивну частину експорту з України i -го товару до k -ї країни можна визначити за формулою:

$$S_{vki} = (V_{EPki} - V_{IMki}) K_{ndv}, \quad (4)$$

де V_{EPki} – вартість експорту до k -ї країни i -го товару з України (за даними української статистики);

V_{IMki} – вартість імпорту в k -ту країну i -го товару з України (за даними статистики k -ї країни);

K_{ndv} – коефіцієнт компенсації ПДВ на експорт.

Загальну суму ймовірних втрат від компенсації ПДВ за фіктивну частину експорту з України за певний період можна розрахувати за формулою:

$$S_{EP} = \sum_{k=1}^m \sum_{i=1}^n S_{vki}, \quad (5)$$

де m – кількість країн, до яких екпортувалися товари з України протягом певного періоду і в статистичних даних яких виявлено розбіжності з українськими даними;

n – кількість експортних товарів за аналогічний період, у статистичних даних про експорт яких виявлено розбіжності.

Крім того, маючи дані для розрахунку основних показників митної безпеки, можна розрахувати коефіцієнти корегування даних про імпорт та експорт і, відповідно, уточнити показники зовнішньоторговельної безпеки.

$KV_{im} = \sum_{k=1}^m \sum_{i=1}^n (V_{EPik} - V_{IMik})$ – розрахункова величина корегування вартості імпорту;

$KU_{im} = \sum_{k=1}^m \sum_{i=1}^n (U_{EPik} - U_{IMik})$ – розрахункова величина корегування обсягу (ваги) імпорту;

$KV_{ep} = \sum_{k=1}^m \sum_{i=1}^n (V_{EPki} - V_{IMki})$ – розрахункова величина корегування вартості експорту.

Отже, проведений аналіз дозволяє зробити такі висновки.

Основними ризиками митної безпеки можна вважати недостатнє виконання економічної та правоохоронної функцій митних органів. Відповідно, основні критерії оцінки митної безпеки – повнота сплати митних платежів і повнота виявлення випадків митних правопорушень. Збитки держави від неповного виконання функцій митними органами включають збитки від економічної контрабанди та від недостовірного декларування. Саме ці збитки й можна розглядати як основний параметр митної безпеки, тому що їх величина характеризує повноту виконання функцій митними органами і стан захищеності митних кордонів.

Надзвичайна важливість даного показника, крім суто фіскального навантаження, підтверджується ще й тим, що від нього прямо залежать абсолютно всі показники зовнішньоторговельної безпеки.

6.3. Удосконалення системи в рамках економічної безпеки держави та рекомендацій ВМО

Актуальність проблеми визначається процесом модернізації митної системи, який проводиться відповідно до Указу Президента України від 24.10.2003 р. № 1209/2003. Цей документ – один з пріоритетних напрямів подальшого розвитку діяльності митної служби України, удосконалення системи управління митними органами шляхом її реформування. Зокрема, згідно з пп. 3 п. 3 Указу Президента Служба повинна здійснити в установленому порядку реорганізацію митних органів з метою оптимізації їх діяльності та структури, підвищення ефективності керування ними¹.

Одна з головних передумов, закладена в Концепцію модернізації діяльності митної служби України, – ефективний механізм управління діяльністю митної служби, який базується на чіткому розподілі функцій, повноважень і відповідальності між складовими митної служби та їх персоналом².

Безпосередньо з цілями, функціями та завданнями митної системи пов'язана організаційна структура управління митною справою.

Функціональний підхід до дослідження митної системи передбачає вивчення рівня узгодженості і ступеня корекції між цілями, завданнями та функціями митної системи, з одного боку, та її організаційною структурою управління – з іншого. При цьому важливо з'ясувати, як елементи організаційної структури управління поєднуються з рівнями ієрархії. Чітке визначення структури управління митною справою та взаємозв'язків між її елементами необхідне також в інтересах аналізу ефективності управління.

Під організаційною структурою управління, або структурою системи управління, прийнято розуміти впорядковану сукупність складових (підсистем, елементів) цієї системи та взаємозв'язків між ними.

Проектування організаційних систем управління – принципово новий напрямок, маловисвітлений у літературі. Поки що в цій сфері не сформувались будь-які принципи та методи. Найявна лише орієнтовна типологія існуючих організаційних структур управління найпростішого опису³.

До основних методів проектування організаційних структур зараховують такі. Метод аналогії, суть якого в тому, що на основі аналізу передового досвіду типових структур управління проектують і розробляють нову організаційну структуру. Експертний метод полягає в тому, що організаційну структуру розробляють на основі думок експертів. Особливістю методу структуризації цілей є те, що структура будується під цілі організації. При застосуванні методу організаційного моделювання структура будується на основі математичних, графічних і комп'ютерних описів.

Аналіз організаційно-структурного забезпечення основних функцій митної системи показує, що при її розробці та подальшому вдосконаленні застосовується перш за все метод структуризації цілей.

¹ Указ Президента України від 24.10.2003 р. № 1209/2003 “Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України”.

² Наказ ДМСУ від 17.10.2006 р. № 895 “Щодо Концепції модернізації діяльності митної служби України”.

³ Основы управления : курс лекций / С. И. Съедин. – М., 1995. – С. 39.

Структура організації має три основні функції. Вона призначена для ефективного досягнення поставлених цілей, зведення до мінімуму або регулювання індивідуальної поведінки в організації, а також забезпечення здійснення владних функцій¹. Структура також повинна відповідати двом фундаментальним умовам: поділу праці на окремі завдання і координації дій щодо їх виконання².

Отже, основною метою побудови структури управління митною системою є чітка диференціація функцій та завдань між різними управлінськими підрозділами. Найбільш поширені такі способи диференціації, як вертикальна, горизонтальна та географічна.

Вертикальна диференціація передбачає, що влада розподіляється відповідно до рівнів ієрархії. За результатами вертикальної диференціації створюється лінійна організаційна структура, яка ґрунтується на суворій підпорядкованості нижчого ієрархічного рівня управління вищому. Така організаційна структура управління передбачає зосередження всіх функцій управління в руках керівника, дотримання принципу єдиноначальництва та повної відповідальності керівника за результати роботи підлеглих.

Нині функціонує дворівнева ієрархічна вертикаль митної системи.

Горизонтальна диференціація належить до способів розподілу функцій та завдань організації. Існує два основних підходи до горизонтальної диференціації. За першим способом висококваліфікованим спеціалістам надається компетенція виконання повного обсягу завдань. За другим – завдання поділяються на такі частини, які можуть виконувати фахівці вузької спеціалізації. У митних органах превалує другий спосіб диференціації функцій. Так, у процесі митного оформлення товарів і транспортних засобів, крім підрозділів митного оформлення, задіяні такі спеціалізовані підрозділи, як відділи митних платежів, митної вартості та номенклатури, митної статистики, контролю переміщення вантажів тощо.

Така форма горизонтальної диференціації, з одного боку, дозволяє поглибити професійну підготовку працівників спеціалізованих підрозділів, а з іншого – наділяє митну систему додатковими складностями, тому що високий рівень спеціалізації пов'язаний з необхідністю додаткової координації дій спеціалістів. Розширення спеціалізації потребує призначення додаткових керівників середньої ланки, які мають гарантувати, що різні зусилля не працюватимуть на протилежні чи перехресні цілі, й завдання взагалі будуть виконані.

Горизонтальна диференціація є основою функціональної організаційної структури митної системи. Функціональна організаційна структура управління передбачає створення спеціальних підрозділів для виконання відповідних функцій на всіх рівнях управління.

Система управління митною справою в Україні поєднує в собі лінійну та функціональну структури.

¹ Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. – СПб., 2001. – С. 94–95.

² Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации. – СПб., 2002. – С. 19.

Оснoву лінійно-функціональної структури становлять вертикальний принцип побудови та спеціалізація управлінських підрозділів за функціональним принципом. Лінійність у цій структурі означає, що кожен підлеглий має начальника, а кожен начальник має декілька підлеглих. Функціональне управління здійснюється сукупністю підрозділів, що спеціалізуються на виконанні конкретних функцій, необхідних для прийняття рішень у системі лінійного управління.

Географічна диференціація в митній системі наявна через необхідність забезпечення виконання однакових функцій з подібним розподілом повноважень та ієрархічних рівнів на всій митній території держави. Специфіка діяльності митної системи зумовлює географічну диференціацію двох типів.

З метою забезпечення виконання своїх функцій та завдань одні митні органи чи їх підрозділи розташовуються в місцях перетину митного кордону громадянами, товарами і транспортними засобами. Таку диференціацію можна умовно назвати прикордонною.

Інші митні органи чи їх підрозділи розміщуються за принципом максимального наближення до місць розташування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Переважну більшість внутрішніх митниць розташовано в обласних центрах. Таку диференціацію можна назвати внутрішньою або адміністративно-територіальною.

Система управління митною справою в Україні, як зазначалося нами раніше, пройшла кілька етапів розвитку та реформування¹. Управлінська вертикаль “центральний апарат – регіональна митниця – митниця” пропрацювала до 2005 р. Останнім часом реформування організаційної структури здійснюється практично щороку. У 2005 р. всі митниці виведено з підпорядкування регіональних митниць та безпосередньо підпорядковано центральному апарату Держмитслужби, що, на думку керівництва ДМСУ, сприяло керованості митними органами, скороченню чисельності управлінського апарату і перерозподілу вивільнених працівників на більш важливі ділянки роботи, зменшенню витрат бюджетних коштів, а також покращанню якості виконання завдань, поставлених перед митною службою².

Слід нагадати, що керованість (Manageability) – суттєва якісна характеристика організації управління, в широкому сенсі – чутливість системи до управлінського впливу³.

У 2006 р. загальною потребою для подальшого розвитку та вдосконалення діяльності митної системи України знову обґрунтовувалося реформування структури митної системи з метою покращання керованості й контрольованості митних органів та їх діяльності. Система управління діяльністю митної служби мала стати багаторівневою, оперативно реагувати на регіональні особливості та при цьому бути простою, гнучкою і контрольо-

¹ Падун П. П., Онишкевич В. А., Бережнюк І. Г. Сучасна система управління митною справою в Україні : навчальний посібник. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999. – 30 с.

² Підсумки роботи митних органів України у 2005 році. Інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 5.

³ Управление организацией : энцикл. слов. – М., 2001.

ваною по вертикалі на всіх рівнях. Для побудови такої системи управління було створено вертикальну організаційно-управлінську структуру “Державна митна служба – регіональні митниці – митниці”, організовану за територіальним принципом, з урахуванням адміністративно-територіального устрою держави ¹.

Формально і в 2007 р. існували регіональні митниці, однак реально вони, як і всі інші митні органи, стали митницями прямого підпорядкування.

На початку 2008 р. ² – новий виток реформування структури митної системи, а саме розпочалася побудова механізму управління за схемою “центральний апарат ДМСУ – митний орган”. Проведення цієї реформи знову має на меті спрощення, оптимізацію структури митної системи.

Однак поза реформаторською увагою залишаються підрозділи митних органів, які безпосередньо здійснюють митні процедури і від роботи яких саме й залежить ефективність роботи всієї митної системи. Разом з тим, як показує зроблений нами аналіз статистичних даних, навантаження на кожного працівника митних органів щороку інтенсивно зростає. Чисельність митників уже протягом багатьох років стабільна, а в умовах економічної кризи можна прогнозувати значне скорочення. При цьому порівняння штатної чисельності підрозділів митних органів, які безпосередньо здійснюють митні процедури, і штатної чисельності митниць загалом демонструє значне відхилення даного показника від оптимального. На нашу думку, підтверджену результатами досліджень, цей показник має бути в межах 55–65 %, за винятком лише окремих специфічних митниць ³.

Наведені факти переконали нас у необхідності перегляду організаційної структури митного органу.

Для вивчення думки фахівців обрано метод експертного оцінювання. За результатами анонімного опитування 174 експертів: заступників начальників митниць, працівників відділів митного оформлення, відділів митної вартості та номенклатури, відділів контролю за переміщенням товарів – було з’ясовано, що експерти в цілому позитивно ставляться до зміни структури. Прихильно сприйнято пропозицію про створення у структурі підрозділів митного оформлення двох секторів за напрямками торговий та неторговий обіг. Так само переважна більшість опитаних схилилась до думки про збереження існуючих на сьогоднішній день етапів митного оформлення. Разом з тим опитувані не виявили одностайної прихильності чи несприйняття думки щодо зміни або доопрацювання існуючих технологій митного оформлення, проте більшість схиляється до розробки нових технологій.

¹ Наказ Держмитслужби України від 12.09.2006 № 772 “Про введення в дію рішення колегії Державної митної служби України від 08.09.2006 “Про проект “Концепції модернізації діяльності митної служби України” та про реформування структури митної системи”.

² Наказ ДМСУ від 29.01.2008 р. № 61 “Про ліквідацію митних органів”.

³ Бережнюк І. Г., Войцещук А. Д. Організаційна структура митної служби та митного органу // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 4. – С. 23–31.

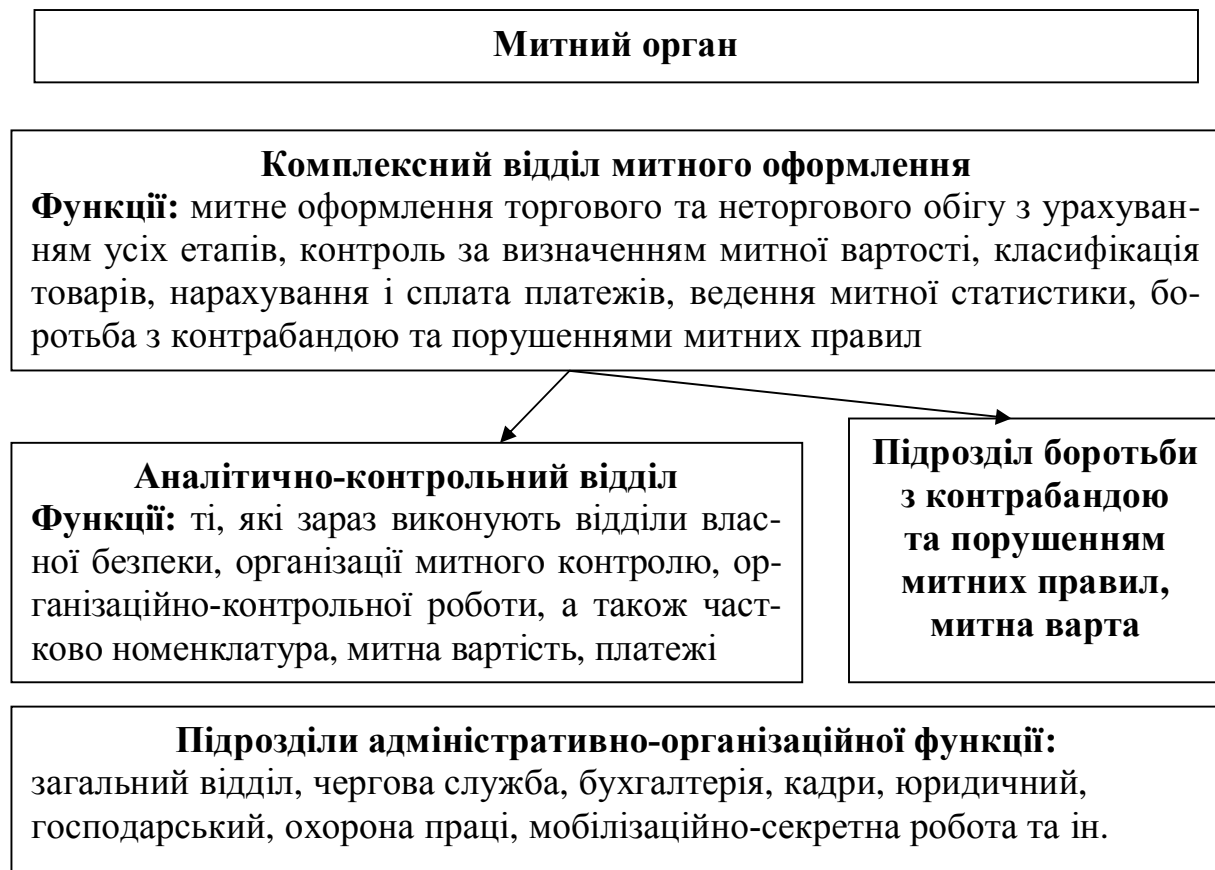


Рис. 6.16. Запропонована структура митного органу

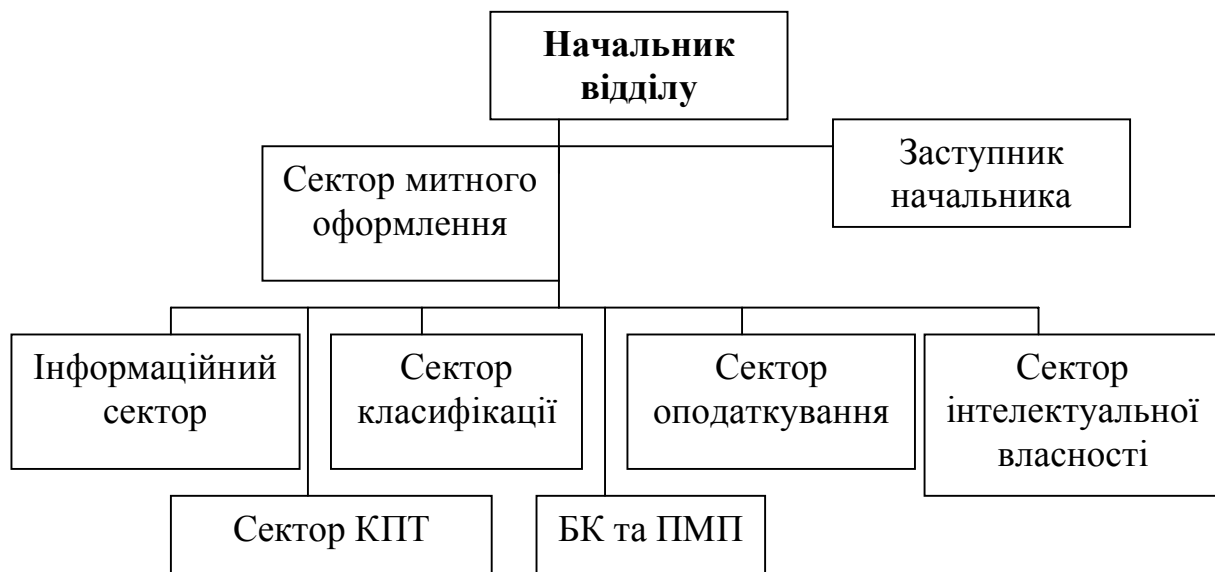


Рис. 6.17. Запропонована структура комплексного відділу митного оформлення

Виявлена в анкетах неготовність більшості митників до роботи на всіх етапах та напрямках митного оформлення (торговий і неторговий обіг) свідчить про необхідність попередньої підготовки співробітників у майбутніх відділах митного оформлення до роботи в нових умовах. При цьому майже половина опитаних вважає за доцільне оволодіти знаннями про митне оформ-

лення на всіх етапах, передбачених чинними технологіями. Більшою мірою це стосується тих працівників, що будуть переведені до відділу митного оформлення з підрозділів, що раніше частково брали участь у митному оформленні (митна вартість, платежі, номенклатура, статистика, ТЗМК).

Проведені дослідження переконали нас у необхідності створення в структурі митниць комплексних підрозділів митного оформлення. Цей структурний елемент, як передбачається, здійснюватиме митне оформлення за всіма напрямками діяльності митниці, а саме в торговому та в неторговому обігу. Разом з цим такий підрозділ здійснюватиме комплекс функцій, пов'язаних із забезпеченням повноти оподаткування та сплати належних платежів, веденням митної статистики і боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил.

Створенню такого підрозділу має передувати оптимізація чинної структури митниць і розподілу особового складу між відділами. Передбачається передання аналітичних функцій підрозділів, що беруть участь у митному оформленні на певних етапах (статистика, платежі, номенклатура, митна вартість), а також частини їх особового складу; до аналітично-контрольного відділу, основними функціями якого будуть ті, що зараз виконуються відділом організації митного контролю, відділом організаційно-контрольної роботи і відділом власної безпеки. Таку модель оптимізації структури митного органу підтримали експерти – професійні митники.

Таким чином, застосування запропонованої моделі внесе зміну у структуру митного органу та в розподіл штатної чисельності особового складу в бік збільшення пріоритетності підрозділу митного оформлення. Якщо нині частка підрозділів, що здійснюють митне оформлення за всіма напрямками діяльності, в окремих митницях становить 20–23 % штатного розкладу митниці, то в перспективі вона зросте більш ніж у два рази (рис. 6.18).

Крім того, збільшиться ефективність прийняття управлінського рішення керівником такої структурної одиниці, оскільки саме в управлінця підрозділу митного оформлення буде сконцентрована вся необхідна інформація про митне оформлення, що сприятиме оперативності здійснення митних процедур, а відповідальність за митне оформлення лежатиме на одному підрозділі.

Чисельність персоналу визначається характером, масштабами, складністю, трудоемністю виробничих процесів, ступенем їх механізації, автоматизації та комп'ютеризації. Ці фактори задають її нормативну (оптимальну) величину, яку на практиці майже нікому не вдається забезпечити¹. Необхідність ефективного використання коштів митними органами все гостріше ставить питання оптимізації чисельності персоналу. Ускладнюється це ще й великою різноманітністю та суттєвою динамічністю функцій, які виконують працівники митних органів, а також тим, що обсяги робіт, пов'язані з виконанням кожної окремої функції, також далекі від стабільності.

¹ Веснин В. Р. Практический менеджмент персонала : пособие по кадровой работе. – М., 1998. – С. 49–50.

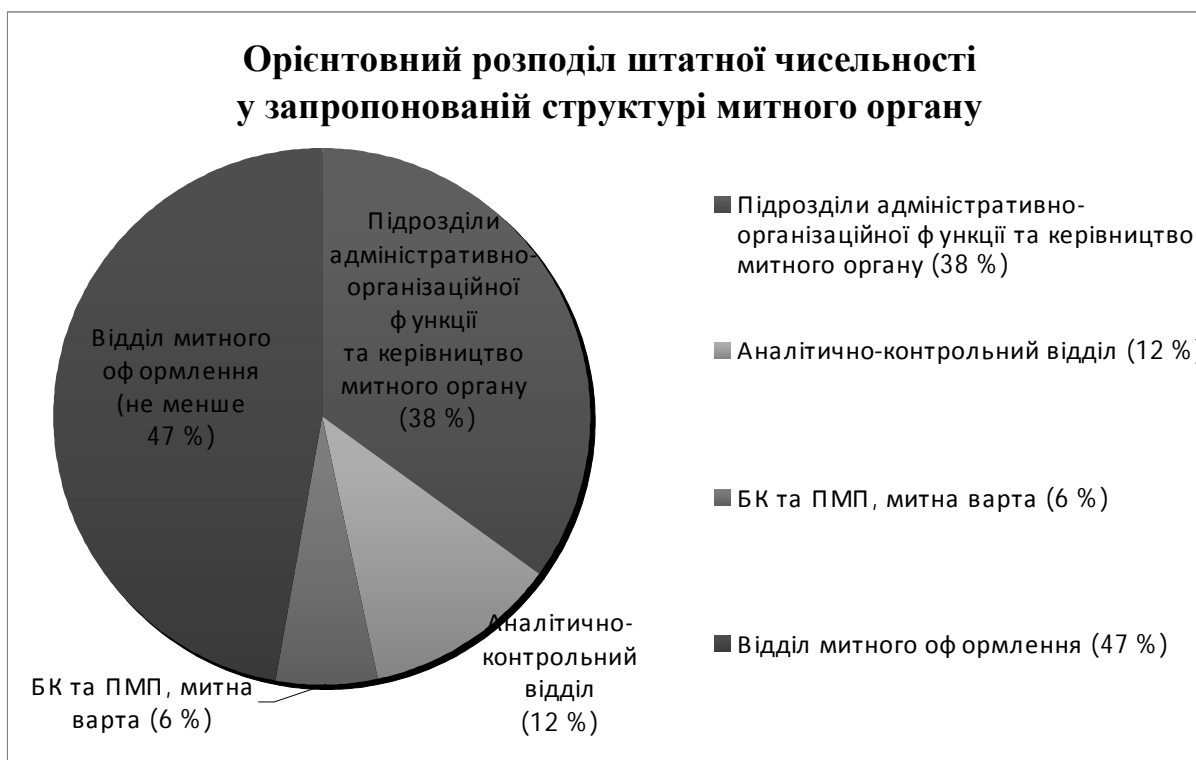
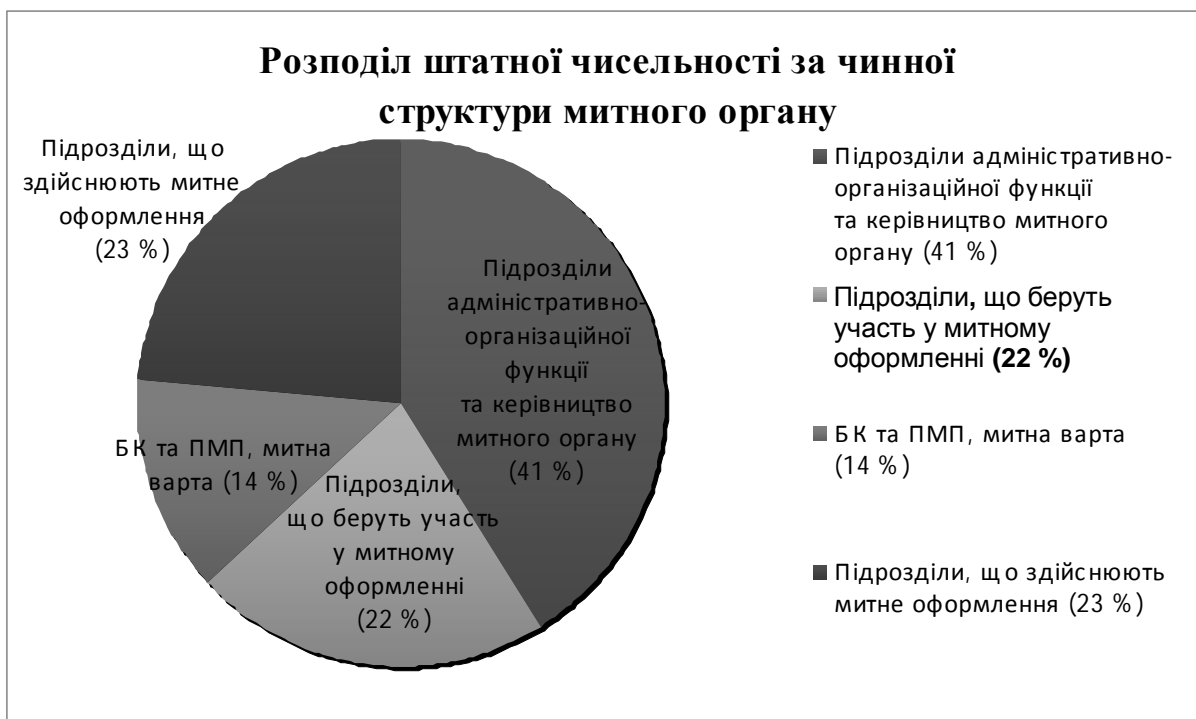


Рис. 6.18. Розподіл штатної чисельності за чинної та запропонованої організаційної структури митного органу

Ця проблема не є суто українською. Науковці інших країн також наголошують¹, що одна з головних проблем в управлінні митною службою –

¹ Макрусев В. В., Ляпатова И. Г. Определение штатной численности таможи: экспертно-аналитический подход // Экономические правовые проблемы таможенной деятельности : сборник научных трудов : в 2 частях / под научной редакцией проф. Н. М. Блинова. – М., 1999. – Ч. 2. – С. 39–47.

вдосконалення структури митних органів, де ключова задача полягає у визначенні чисельності митних органів, зокрема митниць та їх підрозділів.

Відомо багато різноманітних методик розрахунку чисельності персоналу. Щоб оцінити можливості їх застосування у специфічних умовах митних органів, нагадаємо основні з них.

Класичним можна вважати метод нормування праці¹. Однак управлінсько-регулятивні та дорадчо-консультативні функції митника – розумова праця, то нормування стикається з відповідними складностями. Конструктивна складність визначається складом і кількістю взаємопов'язаних частин у задачі, кількістю параметрів об'єкта, ступенем їх різноманітності і т. п. Оперативна складність пов'язана з необхідною точністю рішень, що приймаються, ступенем їх регламентації, самостійністю, відповідальністю, мірою ризику, масштабом рішення, терміновістю².

Метод багатфакторного аналізу передбачає функціональний поділ управлінської праці та облік впливу на чисельність персоналу відповідних факторів. Кількість найсуттєвіших факторів зазвичай зводиться до одного-трьох, а потім за допомогою кореляційного аналізу виводиться математична формула зв'язку факторів з чисельністю персоналу даної функціональної групи. Метод цікавий перш за все тим, що митниця зі своїми функціональними підрозділами як об'єкт дослідження дійсно складний, багатфункціональний і багатокритеріальний елемент у системі митних органів.

Щоб скористатися цим методом, необхідно мінімізувати кількість найсуттєвіших критеріїв, що корелюються з параметром чисельності персоналу, за допомогою методу експертних оцінок. Експертний метод дає змогу оцінити основні критерії оцінки результатів роботи митних органів з метою врахування їх при оптимізації чисельності персоналу. Аналіз тенденцій передбачає вивчення тенденцій зайнятості в організації протягом останніх п'яти років і прогнозування майбутніх потреб у персоналі. Однак аналіз тенденцій може дати лише початкову оцінку, тому що рівень зайнятості, як правило, дуже рідко залежить лише від часу³. Метод оптимізації чисельності персоналу шляхом аналізу співвідношення між окремими факторами (результатами роботи організації) і кількістю необхідних працівників чи не найчастіше використовується в зарубіжній практиці управління персоналом.

Згадані методи розрахунку та оптимізації чисельності персоналу схиляють нас до думки, що обмежуватися якимось одним з методів не слід. Значно ефективніше було б поєднати позитивні риси декількох методів. Крім того, окремі фахівці стверджують⁴, що спроби виконати завдання оптимізації чисельності митних органів у рамках окремих методик призводять до значних похибок.

¹ Управление персоналом : учебник для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. – М., 1998. – С. 255.

² Спивак В. А. Организационное поведение и управление персоналом. – СПб., 2000. – С. 188.

³ Деслер Гари. Управление персоналом : пер. с англ. – М., 1997. – С. 73–74.

⁴ Макрусев В. В., Ляпотова И. Г. Определение штатной численности таможи: экспертно-аналитический подход // Экономические правовые проблемы таможенной деятельности : сборник научных трудов : в 2 частях / под научной редакцией проф. Н. М. Блинова. – М., 1999. – Ч. 2. – С. 39–47.

Ми скористалися згаданими методами в такій послідовності.

Аналіз об'єктивних критеріїв оцінки завантаженості структурних підрозділів¹ та пропозицій управлінь і самостійних відділів щодо визначення об'єктивних критеріїв оцінки завантаженості структурних підрозділів митних органів дав можливість виділити такі критерії.

1. Кількість оформлених ВМД.
2. Кількість коштів, нарахованих митним органом.
3. Кількість платежів, стягнених у середньому на одну ВМД.
4. Питома вага реальних платежів у загальній кількості нарахованих.
5. Кількість пропущених громадян.
6. Кількість оформлених пасажирських декларацій.
7. Кількість оформлених транспортних засобів.
8. Кількість порушених справ про ПМП.
9. Кількість порушених справ про контрабанду.
10. Кількість цільових операцій боротьби з контрабандою та ПМП.
11. Документопотік у середньому на одного працівника.

Відібрані критерії запропонували експертам-фахівцям з митних органів для ранжування шляхом оцінки вагомості кожного критерію в порівнянні з усіма іншими критеріями за стобальною шкалою. Крім того, експертам запропонували в разі відсутності важливих критеріїв поповнити ними наведений перелік та оцінити їх вагомість також.

Під час дослідження в ролі експертів було письмово опитано 127 експертів (начальників підрозділів митного оформлення, начальників митних постів та заступників начальників митниць). Ураховуючи відмінності в роботі прикордонних та внутрішніх митниць, відповідно розділили й експертів. Отримані методом експертних оцінок рейтинги відповідних критеріїв розрахунку результатів роботи митних органів наведено на графіку (рис. 6.19). Крім того, великий перелік критеріїв запропоновано експертами додатково і з відповідними оцінками (табл. 6.1). Результати дають змогу визначити ваговий коефіцієнт окремих критеріїв.

У проекті Методики системного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в Держмитслужбі України² автор пропонує оцінювати роботу митних органів за 45 показниками, вагові коефіцієнти яких також визначалися методом експертних оцінок. Проте, відомо, що чим більше показників ранжує одночасно експерт, тим більша ймовірність неточностей. Крім того, як показали наші опитування, експерти тяжіють до завищення коефіцієнтів тих показників, за якими оцінюються результати їх власної роботи, і при цьому, відповідно, заниження ролі робіт, які виконують інші.

Аналіз відомих на сьогодні різних підходів до визначення ефективності діяльності митних органів³ дає підстави стверджувати, що всі вони базу-

¹ Про підвищення ефективності використання штатної чисельності : наказ ДМСУ від 05.01.1999 № 5.

² Про проект Методики системного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в ДМСУ : лист від 26.07.2001 р. № 4/22-3700-ЕП.

³ Тутова О. И., Евдокимова И. И. Методика определения трудоёмкости и степени загрузки специалистов таможенных органов : учебное пособие. – Ростов-н-Д., 2001. – С. 10–12.

Критерії, запропоновані експертами додатково

Назва запропонованого критерію оцінки результатів роботи митних органів	Рейтинг, запропонований експертами	
	Внутр. м.	Зовнішні м.
Кількість оформлень несупроводжуваного багажу	4; 20; 4	3
Кількість акредитацій нових учасників ЗЕД та переоформлень існуючих	1; 2	5 7
Кількість статистичних звітів та аналітичних матеріалів	1; 5;	
Кількість вантажів, що потребують контролю за їх доставкою	1	9
Кількість оформлених листів-узгоджень	1; 1	
Кількість пропущених вантажів	1; 7; 6	5; 5; 10; 8; 10
Кількість годин митного огляду	10	
Вартість товарів, конфіскованих за матеріалами порушених справ	20	5
Кількість оформлених товарів (за імпорними ВМД) з додатковими аркушами	15	20
Середня кількість товарів на одну оформлену ВМД	10	
Кількість пропущених транспортних засобів	7; 4; 10	5; 5; 10; 8; 5
Кількість оформлених МД-7	3; 2	
Кількість звернень та запитів	10	1
Кількість наданих консультацій	15	1; 10; 10
Кількість оформлених МД-1	2	5; 5; 5; 5; 10
Кількість оформлених вантажів вартістю до 100\$	2	
Кількість оглядів та переоглядів вантажу	3	10; 20; 5
Кількість актів передачі вантажу на зберігання під митним контролем	2	
Кількість оформлених свідоцтв на допуск транспортних засобів до міжнародних перевезень	1	5
Кількість оформлених провізних відомостей	1	
Кількість оформлень передачі вантажу на склад митниці	3	4
Кількість оформлених посвідчень на реєстрацію т/з в ДАІ	4	
Кількість оформлених міжнародних поштових відправлень	2	
Наявність порушень та скарг	-10	-5
Плинність кадрів	-10	
Сума митних зборів, стягнених за митне оформлення в зонах митного контролю чи позаробочий час	15	
Наявність в зоні діяльності митниць МЛС	2	5
Виїзди інспекторів для огляду вантажу або оформлення на відповідне зберігання	10	
Кількість оформлених НД з урахуванням попередніх декларацій		30
Середня вартість справи про ПМП		1; 1
Співвідношення кількості справ про ПНП та кількості пропущених вантажів		1
Співвідношення суми стягнутих платежів та кількості пропущених вантажів в режимі "імпорт" в неторговому обігу		1; 10
Прибуток на одну грн. витрат		10; 5
Кількість службовців, до яких вжито заходи дисциплінарного впливу		-10; -9
Кількість службовців, притягнутих до кримінальної відповідальності		-15; -14
Кількість службовців, визнаних винними в корупційних діяннях		-10; -12
Кількість справ, розглянутих судами на користь митниці		10; 8; 7; 30
Кількість оформлених книжок МДП		8; 4
Кількість оформлених ПП, ПД, АД		6

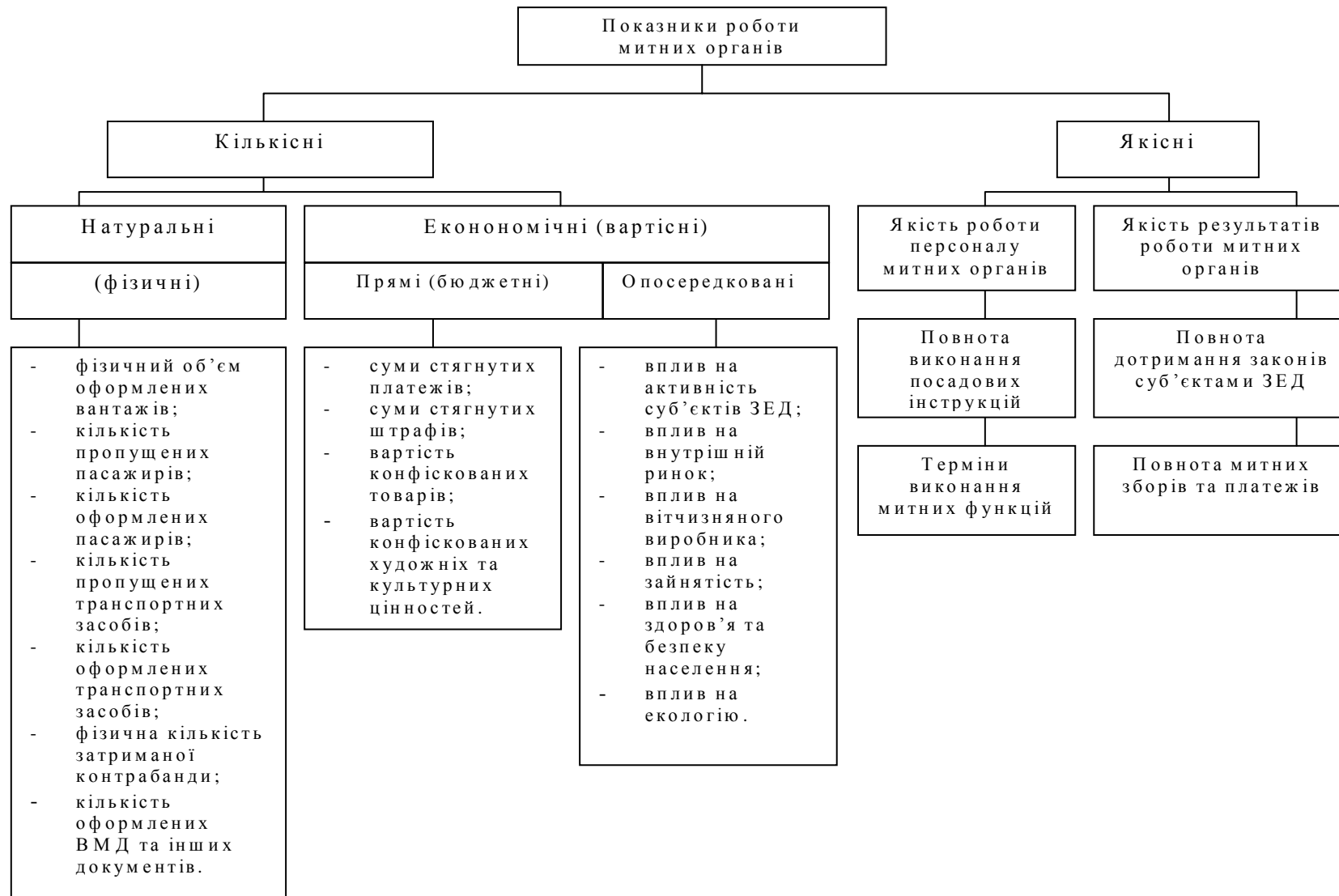


Рис. 6.20. Класифікація показників (критеріїв оцінки) результатів роботи митних органів

Скористаємося також поєднанням таких методів, як аналіз тенденцій зайнятості та аналіз співвідношення між окремими результатами роботи митних органів, які ми отримали методом експертних оцінок, та кількістю необхідних для цього працівників.

Проаналізувавши тенденції в зміні чисельності персоналу митних органів України за п'ять років (1995–2000), протягом яких чисельність змінювалася найбільш динамічно, визначимо залежність даного параметра від деяких основних критеріїв оцінки ефективності роботи митних органів.

Результати такого аналізу статистичних даних наведено на рис. 6.21–6.29.

Рік	Чисельність, тис. чол.	Обсяг вантажу, млн т
1995	15,3	200
2000	16,4	1400
1997	16,44	820
1999	17	1000
1996	17,1	940
1998	18,4	810

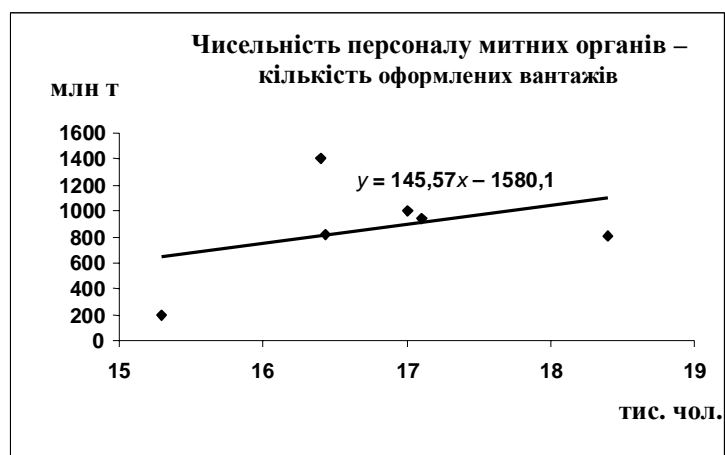


Рис. 6.21. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та кількістю оформлених вантажів

Рік	Чисельність, тис. чол.	Кількість ВМД, тис. шт.
1995	15,3	1040
2000	16,4	1370
1997	16,44	1180
1999	17	1140
1996	17,1	1240
1998	18,4	1080

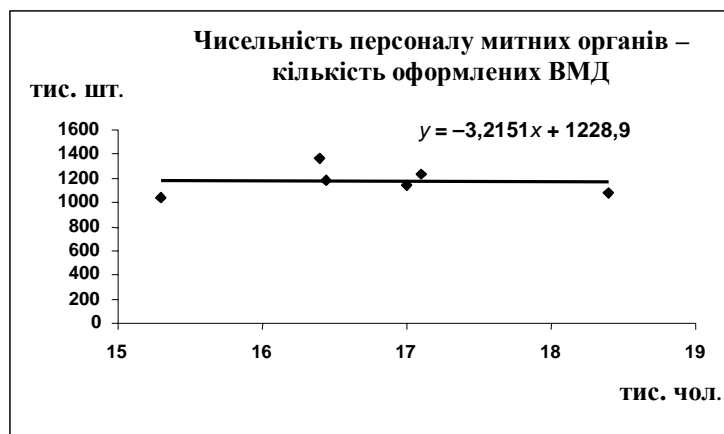


Рис. 6.22. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та кількістю оформлених ВМД

Рік	тис. чол.	з оформ.	
		млн чол.	млн. чол.
1995	15,3	21	68
2000	16,4	15	45
1997	16,44	20,5	65
1999	17		46
1996	17,1	21,5	67
1998	18,4	15	55

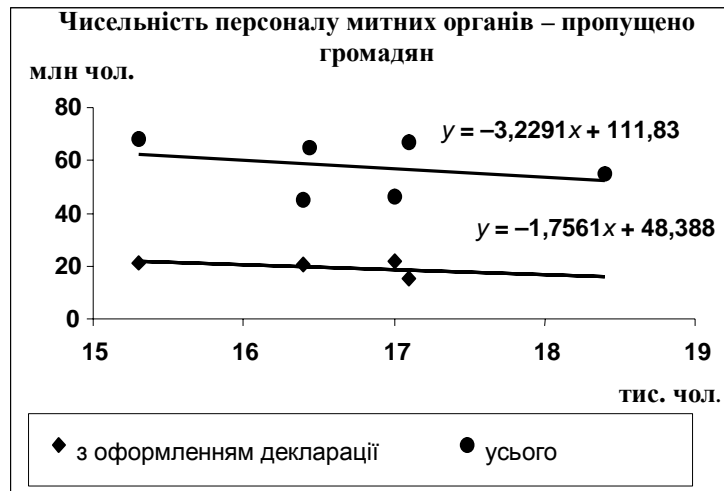


Рис. 6.23. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та кількістю пропущених громадян

Рік	Чисельність, тис. чол.	Витрати, грн
1995	15,3	37
2000	16,4	
1997	16,44	41
1999	17	
1996	17,1	38
1998	18,4	47

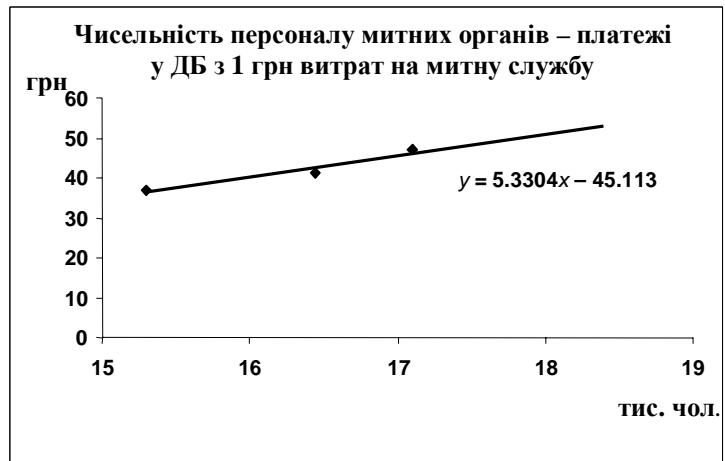


Рис. 6.24. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та платежами у ДБ з 1 грн витрат на митну службу

Рік	Чисельність, тис. чол.	Платежі, млрд грн
1995	15,3	0,8
2000	16,4	9
1997	16,44	2,8
1999	17	4,8
1996	17,1	2,2
1998	18,4	3,6



Рис. 6.25. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та платежами до ДБ

Рік	Чисельність, тис. чол.	Сума, млн грн
1995	15,3	20
2000	16,4	
1997	16,44	47
1999	17,	
1996	17,1	44
1998	18,4	64



Рис. 6.26. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та сумою порушених кримінальних справ

Рік	Чисельність, тис. чол.	Кількість справ, од.
1995	15,3	1550
2000	16,4	450
1997	16,44	900
1999	17	
1996	17,1	1200
1998	18,4	700



Рис. 6.27. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та кількістю порушених кримінальних справ

Рік	Чисельність, тис. чол.	Кількість пропущених ТЗ, млн од.
1995	15,3	15,8
2000	16,4	12
1997	16,44	15
1999	17	12
1996	17,1	15
1998	18,4	14,4

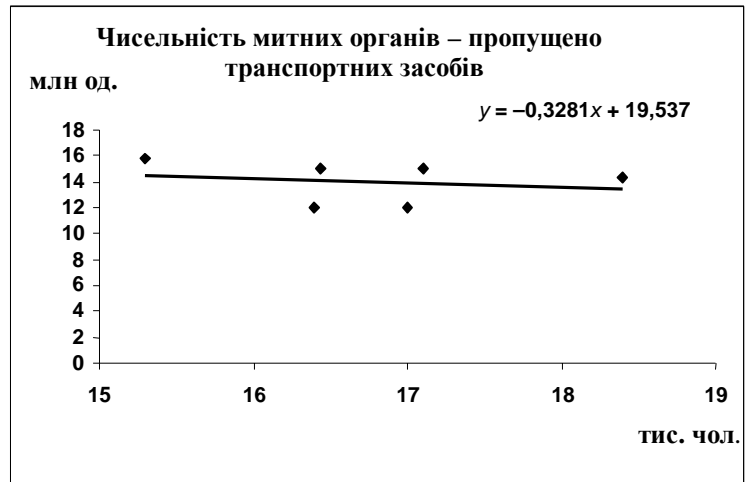


Рис. 6.28. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та кількістю пропущених транспортних засобів

Рік	Чисельність, тис. чол.	Кількість оформлених ТЗ, млн од.
1995	15,3	6,5
2000	16,4	5,7
1997	16,44	5,6
1999	17	5,6
1996	17,1	6,8
1998	18,4	5,7

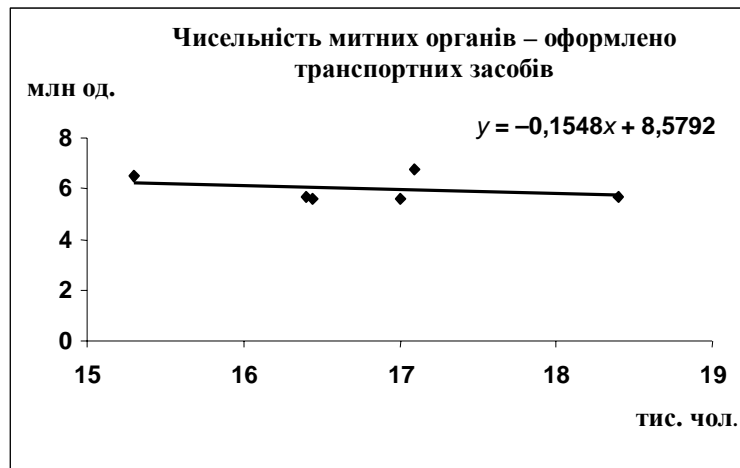


Рис. 6.29. Аналіз залежності між чисельністю персоналу митних органів та кількістю оформлених транспортних засобів

Як бачимо, зі зростанням чисельності митних органів зростали (хоч і не рівномірно) такі параметри, як кількість оформлених вантажів (рис. 6.21), платежі до державного бюджету на одну гривну витрат на утримання (рис. 6.24), перераховані кошти до державного бюджету (6.25), суми, на які було порушено кримінальні справи (рис. 6.26). Усі інші показники або лишалися відносно незмінними, або навіть зменшувалися, як, наприклад, кількість пропущених громадян (рис. 6.22) та кількість порушених кримінальних справ (рис. 6.27).

Таким чином, метод аналізу тенденцій і метод аналізу співвідношення деяких факторів дають нам можливість відсіяти ті критерії оцінки результатів роботи митних органів, які слабо пов'язані з чисельністю персоналу і, відповідно, якими можна знехтувати при її оптимізації, що в подальшому спрощує використання багатфакторного аналізу.

Подальший розвиток митної служби України неможливий без її реформування. Проблематика вдосконалення Державної митної служби особливо привертає увагу в останні десятиріччя. Це обумовлено тим, що зміни в характері й масштабах зовнішньоекономічної діяльності, зростання її соціально-економічного значення для кожної з країн і світового співтовариства в цілому об'єктивно потребують внесення істотних коректив практично в усі сфери митної справи, у зміст завдань митної служби, їх функцій, організацію управління і взаємодію з іншими органами всередині держави і на міжнародному рівні, розширення соціальної бази її діяльності.

З огляду на об'єктивну необхідність змін Державною митною службою України затверджено Концепцію модернізації діяльності митної служби України. Мета модернізації діяльності – перехід на якісно новий етап розвитку митної служби України в напрямі задоволення економічних, соціальних, духовних потреб українського суспільства й здобуття Україною належного місця у світовому співтоваристві.

Передумови, що закладаються в зміст Концепції, дають можливість приймати оптимальні рішення з проблемних питань, які виникають при виконанні основних завдань, поставлених перед Державною митною служ-

бою України. Одна з таких передумов – наявність ефективного механізму управління діяльністю митної служби, який:

- базується на чіткому розподілі функцій, повноважень і відповідальності (втілених у положеннях та посадових інструкціях) між складовими митної служби та їх персоналом;

- оцінюється за результативністю управлінських рішень, прийнятих на будь-якому рівні;

- удосконалюється за рахунок поліпшення інформаційного наповнення процесів прийняття управлінських рішень, а також підвищення професійних якостей персоналу митної служби;

- на рівні оперативної діяльності митної служби забезпечує автономне виконання функцій у межах повноважень із застосуванням законодавства з питань митної справи та контролю за його дотриманням під час переміщення товарів і транспортних засобів або розпорядження ними;

- на рівні управлінської діяльності митної служби забезпечує переважно нагляд, оцінку ефективності, удосконалення виконання зазначених функцій, координацію діяльності митної служби та взаємодії з іншими державними та недержавними структурами;

- визначається науково обґрунтованою стратегією розвитку митної служби ¹.

Складність ситуації полягає в тому, що перетворення треба здійснити в найкоротший час без втрати вже досягнутого рівня ефективності діяльності. Не можна забувати, що торговельна діяльність ні на мить не зупиняється, працюють усталені механізми контролю, діють організаційні структури, фахівці на різних ділянках роботи виконують свої функції.

За цих умов будь-які дії, спрямовані на досягнення кардинальних перетворень, можуть завдати непередбачуваних наслідків. Саме тому Державна митна служба України кожного року розробляє для себе основні пріоритетні напрями діяльності та завдання.

Один з пріоритетних напрямів, визначених на 2009 р., – продовження побудови ефективного механізму управління діяльністю Держмитслужби та підвищення якості управлінських рішень шляхом удосконалення інформаційного забезпечення керівництва, підвищення професійного рівня персоналу, ефективної протидії проявам корупції, хабарництва, іншим службовим зловживанням.

Цей напрям передбачає виконання таких завдань:

- удосконалення правової основи, необхідної для покращання існуючого порядку проходження служби в митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях і формування висококваліфікованого кадрового потенціалу Держмитслужби;

- удосконалення та розвиток системи професійної підготовки кадрів митної служби України;

¹ Наказ ДМСУ від 7.10.2006 № 895 “Концепція модернізації діяльності митної служби України”.

– удосконалення організаційної структури митної служби України, запровадження системи управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001–2001 та застосування сучасних управлінських методів, які, зокрема, забезпечують мінімізацію можливостей вчинення корупційних діянь працівниками митних органів¹.

Існують технології та процедури, що допомагають передбачити, запланувати й забезпечити проведення основних змін. Розглянемо їх спільні риси.

Залучення зовнішніх зацікавлених сторін. Це безпосередньо стосується не лише митниці. Цілі, передбачені стратегією митної реформи, стосуються також і інших сторін, таких, наприклад, як Міністерство фінансів і торгівлі, представників ділових кіл. Необхідно провести консультації з ними, забезпечити їх вплив та підтримку стратегії реформування митних органів.

Вище керівництво має виробити стратегію для себе, обговорити й погодити між собою та з участю інших зацікавлених сторін цілі, яких вони хотіли б досягти. Потрібно обговорити й погодити аналіз напрямів, за якими є відставання, оцінити вартість і наявність необхідних людських ресурсів для проведення перетворень. Консультанти можуть подати допомогу в цьому процесі, однак рішення, прийняті представниками вищого керівництва після серйозного аналізу та дискусій, мають набагато більше шансів бути реалізованими, ніж рішення, які пропонуються консультантами.

Відданість на всіх рівнях. У першу чергу – на політичному рівні. Політики повинні бути задіяні в розробленні й прийнятті рішень та управлінні процесами перетворень. Вони мають гарантувати наступність вищого керівництва митної служби у процесі проведення змін, інакше імпульс для перетворень може бути втрачений. На жаль, в Україні досить часто спостерігається проведення немотивованих організаційних змін у митних службах, постійні зміни в керівництві митних адміністрацій без забезпечення наступності у проведенні перетворень. По-друге, саме керівництво митної служби мусить відстежувати успішні дії з реформування, відзначати лідерів цього процесу, давати оцінку результатам виконання планів, винагороджувати успішні заходи.

Спілкування на всіх рівнях. Для успішного проведення перетворень у тій або іншій організації необхідно більше, ніж просто законодавчий або нормативний акт. Реформи мають більший успіх, якщо люди розуміють причини їх здійснення, а це означає потребу переконання політиків, бізнесменів, керівників регіональних митних установ і митників на місцях.

Уміння оцінити, чи відбулися зміни. Це потребує визначення того, що необхідно оцінювати, наявності знань про сучасний стан справ, щоб мати уявлення, з чим будуть порівнюватися майбутні результати. Наявність позитивних змін за певними напрямками досить суттєво впливає на загальний добрий настрій всієї організації і ставлення до перетворень.

¹ Наказ ДМСУ від 28.10.2008 № 1205 “Основні пріоритетні напрями діяльності та завдання Державної митної служби на 2009 рік”.

Вивчення досвіду зарубіжних країн. Перш ніж втілювати зміни в житті, необхідно вивчити й проаналізувати досвід митних служб зарубіжних країн з метою уникнення помилок та використання позитивного досвіду.

Система управління митною службою. Для проведення ефективних змін та реформування митна служба повинна мати чітку й відкриту бухгалтерську систему та систему нарахування митних платежів, систему управління ресурсами, справедливі процедури прийняття на службу та просування по службі, ефективні системи навчання, справедливу оплату праці, програми боротьби з корупцією, а також систему відповідальності перед суспільством (відповідальність перед парламентом, перед представниками бізнесу та платниками податків шляхом застосування системи оскаржень рішень, у тому числі в судах) ¹.

Усе це потребує часу для реалізації та зовнішньої підтримки. Однак згадані аспекти життєво необхідні для ефективності роботи сучасної митної служби України. Для забезпечення її належного функціонування можна виділити декілька основних напрямів удосконалення.

1. Удосконалення діяльності митної служби, куди входять уточнення завдань нинішньої діяльності, підвищення її ефективності, а також прогнозування діяльності з близькою і далекою перспективою.

2. Покращання засобів і способів управління, що також включають питання подальшого розвитку систем управління в митній службі (особливе створення систем управління за цілями і результатами), створення систем удосконалення керівного й іншого персоналу, поліпшення систем прийняття рішень, розвитку інформаційних систем управління, уточнення систем співробітництва, а також змісту посадових обов'язків керівників і груп управління.

3. Оптимізація організаційної структури шляхом більшої вмотивованості й ефективності, використання більш гнучких структурних рішень, уточнення поділу праці й повноважень, удосконалення комунікацій всередині митної служби і поза нею, а також поліпшення делегування повноважень.

4. Поліпшення робочої атмосфери усередині митної служби, особливо щодо гласності, вмотивованості роботи, людських відносин, довіри, терпимого ставлення до критики і готовності її використовувати з метою вдосконалення митної служби.

5. Удосконалення стилю роботи керівників і способів їх мислення, куди можуть входити поліпшення знань про свої здібності й можливості, робота свого, індивідуального стилю керівництва, управлінського мислення, змісту роботи і використання робочого часу тощо.

6. Удосконалення форм співробітництва, куди входять поліпшення співробітництва між керівниками органів і підрозділів митної служби, між керівництвом і профспілкою, підвищення готовності до співробітництва між окремими працівниками і групами, а також ефективне використання у практичній діяльності з управління договорів, укладених з іншими організаціями.

¹ Романенко Г. В. Щодо вдосконалення організаційно-правового та функціонального механізму митних органів України // Митна справа. – 2008. – № 1. – С. 37–39.

7. Всебічний розвиток самого керівника: поліпшення психічного і фізичного стану, турбота про мотивування своєї роботи й у цілому всього свого життя, складання плану життя і кар'єри, робота над собою.

Система та організація процесу вдосконалення управління потребує комплексного підходу, але при цьому найбільше значення мають елементи механізму управління, такі як організаційна структура та управлінська діяльність у митній службі.

Основні завдання вдосконалення організаційної структури митної служби такі:

- забезпечення організаційної єдності та керованості системи митної служби;

- створення структури системи митної служби, здатної адаптуватися до змін зовнішнього середовища (міжнародних і національних) та вимог клієнтів;

- забезпечення здатності територіальних митних органів у межах, визначених законодавством, самостійно й відповідально здійснювати митну справу без зайвого втручання центрального апарату митної служби та інших органів влади.

Можна виділити такі заходи реалізації завдань удосконалення організаційної структури:

- з метою побудови ефективної структури управління в митній службі доцільно здійснити поетапну перебудову структури;

- на першому етапі реалізації Концепції модернізації митної служби України важлива побудова ефективної лінійно-функціональної управлінської структури та розбудова інфраструктури митних органів;

- на другому етапі – надання чіткої функціональної самостійності митницям і делегування центральному апаратові ДМСУ в основному функцій наукового, методичного, правового та інформаційного забезпечення функціонування митниць, спеціалізованих митних установ та організацій. При цьому можливий перехід до переважаючої матричної або програмно-цільової управлінської структури в митній службі;

- розрахунок штатної чисельності керівного складу відповідно до науково обґрунтованих норм;

- розбудова і матеріально-технічне оснащення митниць і пунктів пропуску на митному кордоні відповідно до європейських стандартів;

- забезпечення інвестиційних проектів розвитку митної інфраструктури;

- оптимальне розташування митних об'єктів шляхом розміщення структурних підрозділів митниць максимально близько до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (в першу чергу до експортерів);

- посилення аналітичних підрозділів митниць, створення підрозділів планування та проведення оперативно-профілактичних і спеціальних операцій;

- надання начальникам митниць права коригувати відповідні організаційні структури і перерозподіляти штатну чисельність підпорядкованих служб та підрозділів у межах затвердженої номенклатури посад, з урахуванням оперативної обстановки на місцях;

– розробка та експериментальне випробування різних моделей структурно-штатної побудови й організації діяльності митниць з урахуванням науково обґрунтованих норм, конкретної оперативної обстановки, реальних навантажень та умов роботи.

Удосконалення управління в митній службі має на меті:

– забезпечення результативного функціонування митної служби з урахуванням змін соціально-політичної та економічної ситуацій;

– удосконалення діяльності митної служби на основі підвищення результативності управлінської діяльності керівного складу всіх рівнів управління.

Для реалізації завдань удосконалення управлінської діяльності необхідно здійснити кроки в таких напрямках:

– вироблення та постійне вдосконалення системи критеріїв і методики оцінки ефективності діяльності митних органів для поліпшення управління, оцінки оптимальності структури та чисельності працівників митних органів з урахуванням основних показників діяльності (кількості й спрямованості скарг від клієнтів, ефективності забезпечення безпеки громадян і держави, кількості оформлених товарів і транспортних засобів, фіскальних результатів діяльності, результатів боротьби з митними правопорушеннями тощо);

– вжиття системи заходів щодо вдосконалення управлінської діяльності: аналітична робота; прогнозування та оцінка ризиків; планування; організаційна робота; внутрішній контроль через використання внутрішніх ресурсів і нереалізованих можливостей системи митної служби;

– забезпечення чіткого розмежування й забезпечення максимального співвідношення функцій центрального апарату ДМСУ і митниць, спеціалізованих митних установ та організацій;

– підвищення ефективності управління, особливо оперативного, зменшення витрат на утримання управлінського апарату і посилення служб та підрозділів практичної спрямованості;

– оптимізація управлінських рішень за рахунок залучення компетентних і високопрофесійних працівників до їх розробки та використання принципів управлінської діяльності в роботі;

– забезпечення оптимального співвідношення виконуваних функцій у структурах управління;

– приділення особливої уваги механізму ресурсного забезпечення діяльності митниць за такими напрямками: кадрове, правове, методичне, організаційне, матеріально-технічне, фінансове та інформаційне;

– розширення прав начальників митниць у призначенні та організації роботи з особовим складом, використанні ресурсів у межах, визначених нормативними актами ДМСУ;

– передача частини повноважень від центрального апарату ДМСУ керівникам митниць із забезпеченням внутрішнього контролю та визначенням відповідальності за прийняття й реалізацію управлінських рішень ¹.

¹ Кунев Ю. Д. Поняття, зміст та основні шляхи удосконалення управління в митній службі // Митна справа. – 2006. – № 4. – С. 6–12.

Однією з важливих умов успішного вдосконалення діяльності митної служби України є ретельне вивчення зарубіжного досвіду практичної організації діяльності митних органів. Метод порівняльного аналізу допомагає виявити об'єктивні тенденції функціонування сучасних митних служб, дає можливість сформулювати й запропонувати можливі варіанти розвитку митної системи України в умовах реформування державного управління. Україна може використовувати досвід митних служб зарубіжних країн з цілого ряду питань – від належного використання категорійного апарату до правильної постановки цілей і коректного оцінювання діяльності митної служби.

Нині фіскальна функція залишається однією з найважливіших, а результати діяльності митної служби України оцінюються, в першу чергу, за критерієм суми коштів, перерахованих митними органами до державного бюджету.

Результати роботи митної служби щодо забезпечення економічної безпеки держави, яка проявляється у створенні умов для успішного розвитку галузей вітчизняної економіки та захисті вітчизняних товаровиробників від недобросовісної іноземної конкуренції, не оцінюються взагалі. Якщо ж і надалі митну службу вважати фіскальним органом, а її головним завданням – лише максимальне поповнення державного бюджету, то митні органи, які в пріоритетному порядку мали б захищати внутрішнього виробника, об'єктивно стають зацікавлені лише в зростанні імпорту.

Виходячи з досвіду управління американською митною службою, потребує змін митне законодавство. Необхідно значно підвищити рівень фінансової відповідальності суб'єктів ЗЕД і митних посередників за порушення митних правил. Узаконення правоохоронного статусу митних органів дозволить запроваджувати розвідувальну та агентурну роботу. Митні аташе також мають стати структурною одиницею в системі управління митною службою.

Щодо категорійного апарату за приклад можна навести той факт, що в українській митній службі неналежним чином використовуються такі базові поняття організаційної структури, як “департамент” та “управління”.

У традиційній практиці державного управління провідних зарубіжних країн департамент як структурна одиниця системи управління належить до рівня міністерства чи основних складових міністерства.

Наприклад, в Англії немає чіткого поділу центральних відомств. Зазвичай серед них виділяють власне міністерства, які можуть називатися також департаментами і офісами. Законодавством ці поняття не розділені, але найстаріші з центральних адміністративних відомств називають офісами, ті, що виникли в останні десятиріччя, – міністерствами, а найбільші з них, які поглинули декілька раніше незалежних відомств, – департаментами. У США митна служба разом з прикордонною входить до складу Департаменту державної безпеки. Канадське міністерство зі збирання податків складається з двох окремих, автономних адміністративних одиниць: Податкового департаменту і Департаменту зі збирання митних податків, мита і

акцизів. Головне митне управління Мексики, як орган федерального уряду, підпорядкований Департаменту податкової адміністрації, яка, у свою чергу, підпорядкована Міністерству фінансів та кредиту. Центральна адміністрація Митної та акцизної служби Об'єданого королівства Великобританії та Північної Ірландії складається з окремих управлінь, об'єднаних у групи за напрямками діяльності. Федеральне міністерство фінансів Німеччини складається з десяти департаментів, серед яких і Митна служба. У структуру Генеральної дирекції митниць і непрямих податків Франції входять дирекції, управління і бюро. Організаційна структура Центрального митного міністерства Фінляндії включає управління і відділи.

Отже, відсутність відмінностей між такими структурними підрозділами, як департамент і управління, суперечить прийнятій європейській і світовій практиці організації систем управління митними службами. Через некоректне використання назви “департамент” загострилася проблема обґрунтованості надання підрозділам відповідного статусу. Підрозділи центрального апарату, які виконують не управлінські функції і не мають підпорядкованих підрозділів на митницях, не повинні в своїй назві мати слова “управління” чи “департамент”, оскільки прямих управлінських функцій фактично не здійснюють.

Безперечно, Україна має вивчати досвід зарубіжних країн з питань удосконалення організації митної служби, але їй потрібно рухатись власним шляхом. Перший крок – усвідомлення необхідності змін у структурі митної служби – вже зроблено, але на цьому не можна зупинятись. Удосконалення організації митної служби України є дуже складним процесом, особливо в умовах світової кризи та з огляду на не завжди вдалий власний досвід. Але українська митниця вже намагається розвиватись у правильному стратегічному напрямку і має великі перспективи.

Якщо брати до уваги досвід таких країн, як США, Франція, Японія та Німеччина, то можна побачити, що в організаційній структурі митних служб цих країн наявні правоохоронні органи, в Америці виділяються два окремі відділи правоохоронної роботи, один – для роботи з вантажами, інший – з пасажиром. Не можна не бачити, що митні служби цих країн дуже розвинені, а отже, в практику митної служби України також необхідно ввести правоохоронні елементи.

В американській митній службі, і це корисно буде запровадити в Україні, є митні аташе, тобто співробітники дипломатичних представництв – спеціалісти-консультанти в галузі митної справи. Причому в організаційній структурі митної служби США передбачено як митні аташе зарубіжних країн, так і американські митні аташе у представництвах за кордоном. У нашій країні запровадження таких аташе сприятиме уникненню непорозумінь з питань митної справи з представниками країн-партнерів, що значно полегшить роботу митної служби.

З досвіду роботи митної служби Японії для України цікаво перейняти наявність в організаційній структурі відділу роботи з уповноваженими еко-

номічними операторами, тобто учасниками зовнішньоекономічної діяльності, чия робота схвалена митною адміністрацією як така, що відповідає нормам Всесвітньої митної організації або стандартам забезпечення безпеки ланцюга поставки товарів¹. Оскільки уповноважені економічні оператори включають виробників, імпортерів, брокерів, перевізників, консолідаторів, посередників, операторів портів, аеропортів, терміналів, інтеграційних операторів, складських операторів, дистриб'юторів, то митній службі України просто необхідно ввести структурні підрозділи, які б відповідали за зв'язки з цими суб'єктами.

Стосовно досвіду організації митної служби Китаю потрібно зауважити, що в ній задіяно близько 48 000 осіб, тобто в цій країні досить цікава структура управління з такою великою кількістю службовців. Також велика увага в цій країні приділяється підготовці і тренуванню фахівців митної служби. Про це свідчить наявність великої кількості навчальних і тренувальних закладів.

Для України важливо дослідити і використати європейський досвід з питань організації митної служби.

У 1997 р. Європейська комісія запропонувала стратегію для країн-кандидатів до вступу в Європейський Союз. Пріоритетом для них була визначена чітка підготовка митного й податкового управління. Комісія надала митницям свою передвступну стратегію для забезпечення підтримки країнам-кандидатам у створенні таких митних адміністрацій, які можуть застосовувати і впроваджувати внутрішнє законодавство та процесуальні норми Співтовариства відповідно до стандартів, еквівалентних законодавству і процесуальним нормам митних адміністрацій країн – членів ЄС.

Після прийняття цієї стратегії Комісія в тісному співробітництві з країнами – членами ЄС провела роботу для визначення 13 основних сфер, на яких мають бути зосереджені всі зусилля при створенні операційних спроможностей з метою забезпечення ефективної реалізації торговельної та економічної політики ЄС за допомогою митних адміністрацій країн, що приєднуються.

У 1998 р. організовано серію семінарів між митними експертами з країн – членів ЄС, країн-кандидатів і Європейською комісією, які спільно спроектували принципи для кожної з 13 сфер. Ці принципи і стали називатися Митними прототипами. Потім Прототипи були представлені всім митним адміністраціям країн-кандидатів. Митні прототипи служили інструкцією під час вступу країн-кандидатів до ЄС, щоб допомогти систематично створювати необхідні операційні й адміністративні спроможності, які необхідні сучасній митній адміністрації для того, щоб долати проблеми².

¹ Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации от 01.06.2005 г.

² Сідлецька Н. Модернізація митної системи країн, що вступили до Європейського Союзу // Митниця. – 2009. – № 1. – С. 9–11.

З часом територіальний розподіл Прототипів вийшов за межі ЄС, а їх кількість збільшилась. Вони використовувались як інструкція в Балканських країнах для зміцнення адміністративних та операційних функцій, а також приведення процесуальних норми і процедур у відповідність до стандартів ЄС. Крім того, в деяких країнах ці Прототипи почали використовуватися як довідковий документ стосовно митних проектів ЄС.

Африканські країни в процесі створення митних союзів використовували їх для планування процесу реформ, для розвитку і впровадження проектів технічної допомоги у сфері митної діяльності. Країни Азії, які готувалися до вступу до Світової організації торгівлі або до виконання зобов'язань перед СОТ, посилаючись на ці Прототипи, отримували підтримку у виконанні своїх зобов'язань. Прототипи були дуже корисним документом, даючи цим державам можливість підготувати свої митні адміністрації до виконання вимог у сфері спрощення процедур торгівлі і технічної допомоги.

Метою Прототипів є допомога в поліпшенні й побудові адміністративних здібностей у митних адміністраціях за допомогою регулювання стандартів успіху в 22 певних сферах ¹.

Прототипи призначені для користування самими країнами як стандартами, порівняно з якими можна вимірювати недоліки здібностей митної адміністрації, і таким чином вносити відповідні зміни до стратегії діяльності митної адміністрації.

Таким чином, Прототипи встановлюють загальноприйняті стандарти і сприяють координації та напряду підтримки. Причина успіху цих документів у тому, що всі сучасні митні адміністрації стикаються з однаковими проблемами. Створення необхідних та ефективних структур – найважче завдання і найважливіший аспект для кожної митної адміністрації, яка проводить реформи.

Через глобалізацію і швидке зростання торгівлі виникають нові пріоритети і проблеми, які потребують тіснішого міжнародного співробітництва, більш узгоджених і модернізованих процедур, дій та процесів.

Україна, як член Світової організації торгівлі та як країна, що має намір вступити до Європейського Союзу, використовує Прототипи з метою модернізації митної служби. На базі Прототипів розробляється Стратегія розвитку Державної митної служби України на 2010–2015 рр. (далі – Стратегія). Якщо порівняти структуру цієї Стратегії та структуру європейських Прототипів (рис. 6.30), можна побачити, що в основу Стратегії покладено майже всі Прототипи, за винятком таких: сучасна аграрна політика, експортний контроль, митна лабораторія та правоохоронна діяльність митниці у сфері прав інтелектуальної власності. Однак у Стратегії Прототипи – це завдання і цілі.

Так, перша мета – це законодавство, яке є одним з Прототипів. Для України деякі з прототипів є завданнями.

¹ Офіційний сайт Європейського митного співтовариства – http://www.europa.eu.int/comm/taxation_customs/.

Європейські митні прототипи

Стратегія розвитку ДМСУ

<p>Стратегічні цілі і ключові показники їх досягнення:</p> <p>Мета 1: Законодавство Мета 2: Сприяння торгівлі та взаємовідносини з бізнесом / Безпека ланцюга постачання Завдання: 2.1. Сприяння торгівлі та взаємовідносинам з бізнесом. 2.2. Забезпечення безпеки ланцюга постачання. 2.3. Управління ризиками. 2.4. Аудит і постаудитконтроль. 2.5. Митне співробітництво. 2.6. Зв'язки з громадськістю та комунікації. Мета 3: Збирання платежів / Удосконалення механізму реалізації фіскальної складової діяльності митних органів Мета 4: Розслідування та правоохоронна діяльність Мета 5: Створення ефективного механізму управління діяльністю митної служби Завдання: 5.1. Організація і управління. 5.2. Управління людськими ресурсами. 5.3. Митна етика. 5.4. Навчання. 5.5. Внутрішній аудит. Мета 6: Організація митного контролю та митного оформлення Завдання: 6.1. Митний контроль на кордоні та в межах країни. 6.2. Транзит і переміщення товарів. 6.3. Оцінка митної вартості. Мета 7: Створення / розвиток досконалої митної інфраструктури Завдання: 7.1. Інфраструктура та обладнання. 7.2. Інформаційні та комунікаційні технології.</p>	<p>Прототипи:</p> <p>Законодавство</p> <p>Сприяння торгівлі і взаємовідносини з бізнесом Безпека ланцюга постачання Управління ризиками Аудит та постаудитконтроль Митне співробітництво Зв'язки з громадськістю та комунікації Збирання платежів</p> <p>Розслідування та правоохоронна діяльність</p> <p>Організація і управління Управління людськими ресурсами Митна етика Навчання Внутрішній аудит</p> <p>Прикордонний та внутрішній контроль Транзит і переміщення товарів Оцінка митної вартості</p> <p>Інфраструктура та обладнання Інформаційні та комунікаційні технології</p>

Рис. 6.30. Порівняння структури європейських Митних прототипів і Стратегії розвитку ДМСУ на 2010–2015 рр.

Мета створення ефективного механізму управління діяльністю митної служби України включає п'ять завдань.

1. Організація і управління.
2. Управління людськими ресурсами.
3. Митна етика.
4. Навчання.
5. Внутрішній аудит.

Стратегія ще не готова, є тільки її структура, тобто доцільно взяти до уваги європейські Прототипи і використати спочатку при розробці Стратегії, а потім і при втіленні її в життя. Прототипи передбачають погодження стратегії з Всесвітньою митною організацією.

Згідно з європейськими рекомендаціями в митній адміністрації необхідно створити підрозділ з розвитку стратегії для координації, зв'язку, моніторингу, перевірки та звітування з приводу реалізації Стратегії.

Необхідний розвиток системи управління персоналом, щоб митна адміністрація мала право підбирати, утримувати та розмішувати персонал у кількості, необхідній для досягнення цілей. У митній системі України має бути запроваджена така система управління персоналом, що сприятиме мотивації всіх працівників та забезпечуватиме їх задоволеність, комфорт, безпеку та етичну поведінку. Слід доопрацювати і прийняти Кодекс митної етики, що базуватиметься на Арушській декларації, а також запровадити систему адміністративного управління, яка забезпечить застосування моральних принципів на практиці.

Згідно з митними прототипами одним з ключових завдань для вдосконалення організації української митної системи є розробка й реалізація системи зовнішньої комунікації, яка забезпечить громадську та політичну підтримку митній адміністрації.

Керівники повинні намагатися задіяти персонал до покращання якості роботи і розробки такої організації та управлінської структури, яка усуватиме та зменшуватиме можливості неправомірної поведінки і корупції.

Перші кроки в застосуванні європейських Митних прототипів Україна вже зробила, це виявляється в самому факті розробки Стратегії розвитку ДМСУ на 2010–2015 рр., але потрібно продовжувати вивчення міжнародного досвіду з питань стратегічного планування і створення ефективного механізму організації та управління діяльністю митної служби.

ВИСНОВКИ

1. Аналіз законодавчого визначення митної справи дав змогу виявити в ньому ряд недоліків та припустити, що митну справу становлять митні правила, митні процедури та боротьба з контрабандою і порушеннями митних правил, спрямовані на реалізацію митної політики. Такий вигляд законодавчого визначення митної справи дозволив більш чітко класифікувати її складові. Митні правила – це нормативна, а митні процедури та боротьба з контрабандою і порушеннями митних правил – операційно-функціональна складова митної справи.

Спираючись на результати дослідження численних авторських визначень митної справи та враховуючи міжнародний підхід Кіотської конвенції до даного поняття, а також беручи за основу той факт, що безпосереднє здійснення митної справи покладається саме на митні органи, які наділені виключною компетенцією в даній галузі регулятивної діяльності, митну справу можна визначити як діяльність митних органів щодо забезпечення реалізації митної політики. Міжнародні вимоги до митної справи лежать у площині регулювання умов імпорту, експорту, переміщення чи зберігання товарів, застосування та забезпечення виконання яких покладено на митну службу в межах її компетенції.

2. Порівняльний аналіз різних підходів до механізму формування та реалізація механізму митної політики схиляє до думки про інституціональну (сукупність інститутів, які формують та реалізують митну політику) та функціональну (набір форм і методів її реалізації, порядок використання інструментів митного регулювання) складові даного механізму.

Виходячи з такої позиції, суб'єктами формування митної політики та носіями відповідних економічних і політичних інтересів можуть бути:

– внутрішні державні інститути відповідно до обсягів закріплених за ними повноважень у митній галузі;

– різні недержавні інститути, представлені спілками підприємців, експортерів чи імпортерів, торгово-промисловими палатами, іншими організаціями ділових кіл, а також політичними партіями та громадськими організаціями й асоціаціями, які беруть участь у формуванні митної політики;

– суб'єкти міжнародного права (іноземні держави, міжнародні організації), що беруть участь у формуванні митної політики через міжнародно-правовий договірний механізм та інтеграційні політичні структури.

Митна політика – ширше поняття, ніж митна справа, оскільки митна справа є тільки засобом реалізації державної митної політики, яка визначає основні цілі, завдання і функції митної справи. Митна політика через систему митних правил формує принципи регулювання митних відносин.

3. Митні відносини – це сукупність стосунків між суб'єктами цих відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон. Суб'єктами митних відносин є митні органи, що здійснюють митну справу від імені держави, інші державні органи, що взаємодіють з митними органами з метою реалізації митної політики,

суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, митні посередники та фізичні особи, відповідним чином причетні до переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон.

4. Митне регулювання можна трактувати як вплив держави в особі державних органів (насамперед – митних) на інших суб'єктів митних відносин з метою підпорядкування їхніх дій своїм економічним інтересам.

Митне регулювання має дуалістичну природу. Предмет адміністративного регулювання – це відносини, що виникають у зв'язку з управлінням митною системою. Предмет митного впливу – комплекс відносин, що виникають у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон.

5. Механізм формування та реалізації митної політики працює таким чином. На етапі формування митної політики суспільні уявлення про митне регулювання та митну справу у взаємозв'язку та взаємозалежності з економічними інтересами і цілями держави впливають на визначення орієнтирів (рамкових стандартів) митного регулювання. У межах визначеної митної політики формується система митного регулювання, яка, окрім механізмів митно-тарифного та нетарифного регулювання, включає в себе митну справу. Вплив держави в особі митних органів на інших суб'єктів митних відносин, причетних до переміщення товарів і транспортних засобів, з метою підпорядкування їхніх дій своїм економічним інтересам, запускає механізм митного регулювання, який реалізовується через митну справу. З діяльності митної системи розпочинається етап реалізації митної політики.

6. Митна політика – це система орієнтирів (рамкових стандартів) митного регулювання, зорієнтована на забезпечення економічних інтересів і цілей держави.

7. Митна система посідає особливе місце в механізмі реалізації митної політики. Митні органи є специфічним суб'єктом митних відносин. З одного боку, вони здійснюють митну справу від імені держави, з іншого – самі перебувають під управлінським впливом держави. Митну систему можна визначити як функціональну, контрольно-регулювальну, складно організовану та чітко структуровану соціально-економічну систему управління митною справою в цілому та всіма її підсистемами зокрема з метою найефективнішої реалізації митної політики.

8. Систему управління митною справою логічно розділити на дві відповідних частини: внутрішню, яка включає безпосередньо елементи митної системи, та зовнішню, до якої належить усе навколишнє середовище. Кожна з цих частин, базуючись на ієрархічному характері системи управління, ділиться ще на два рівні. Виконавчий персонал митних органів як об'єкт, разом з керівним складом, який виконує роль суб'єкта управління, створюють систему управління митною справою виконавчого рівня. У межах внутрішніх стосунків співпідпорядкованості система управління виконавчого рівня – це об'єкт, де суб'єктом управління виступає спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної спра-

ви. Ця пара об'єкт – суб'єкт створює систему управління митною справою внутрішнього рівня, котра, у свою чергу, є об'єктом управління в системі державного рівня, суб'єктом в якій виступає сама держава через надання відповідних повноважень певним органам влади щодо впливу на митну справу. Система управління митною справою на державному рівні стає об'єктом управління в системі найвищого рівня – міжнародного, в межах якої функціями суб'єкта наділені міжнародні організації, які впливають на митну справу в країнах світу. Насамперед, це Всесвітня митна організація та Світова організація торгівлі. Ієрархічні стосунки співвідпорядкованості зовнішнього рівня об'єднують системи управління митною справою державного та міжнародного рівнів у так звану надсистему стосовно митної системи внутрішнього рівня.

9. Зовнішньоекономічна, зовнішньоторговельна та митна політика мають сприяти інтеграції України у світове господарство, але разом з цим передбачати захист власних економічних інтересів. Дослідження показують, що у післявоєнний період зовнішньоторговельна та митна політика розвинених західноєвропейських країн зазнала суттєвих змін, спричинених серйозними зрушеннями у сфері світогосподарських зв'язків. Однак протекціонізм активно використовувався всіма передовими країнами для захисту економічної безпеки цих держав. Зрушення в економіках цих країн викликали вагомі зміни в структурі імпорту й експорту – скорочення питомої ваги сировини і продовольства за одночасного збільшення частки обладнання, товарів широкого вжитку та інших готових виробів і напівфабрикатів. І лише після зміцнення економік почалася лібералізація митної політики.

10. Ураховуючи прагнення України стати членом Європейського Союзу та вплив інтеграційних процесів на митні служби країн ЄС, стратегічний план розвитку митної системи України має базуватися на принципах і цілях Митних прототипів ЄС з урахуванням практики інтеграційно обумовленої модернізації митних служб європейських країн.

11. Митні правила можна класифікувати за такими ознаками:

- за метою переміщення;
- за видами засобів переміщення;
- за способом переміщення;
- за етапами переміщення;
- за суб'єктами переміщення;
- за об'єктами переміщення.

Класифікація митних правил дає змогу визначити митні правила як установлену систему норм, що залежно від об'єктів, суб'єктів, цілей, засобів, способів та етапів переміщення через митний кордон визначає порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються.

12. Найвагоміші принципи митного контролю можна класифікувати таким чином:

- принцип всеосяжності;
- принцип оптимізації;
- принцип декларування товарів і транспортних засобів;

- принцип пред'явлення товарів і транспортних засобів;
- принцип свободи вибору митного режиму;
- принцип вибірковості;
- принцип доступності;
- принцип обмеженості тривалості митного контролю.

Вивчення практики управління процесами митного контролю та митного оформлення в Україні виявляє і цілу низку проблем. Усі проблемні питання, які виникають у практиці митного контролю та оформлення, залежно від домінуючої складової можна розподілити на:

- проблеми нормативного забезпечення функціонування митних органів та реалізації митної справи;
- проблеми взаємодії митних органів з іншими контролюючими, правоохоронними органами, організаціями та суб'єктами ЗЕД;
- проблеми організації й технології здійснення митного контролю та оформлення;
- проблеми матеріально-технічного забезпечення роботи посадових осіб митного органу та питання митної інфраструктури.

13. Порівняння міжнародної та української систем регулювання митної вартості дає змогу розробити алгоритми управління системою контролю за митною вартістю товарів на основі міжнародних принципів, установлених ст. VII ГАТТ. Аналіз показує, що принципи, закладені в українські норми і практику застосування міжнародних методів визначення митної вартості, не суперечать принципам Угоди про застосування ст. VII ГАТТ 1994 р. і можуть створити умови, за яких найбільш надійною є контрактна вартість товарів, що імпортуються. При цьому митні органи можуть забезпечити однорідність в оцінці митної вартості, справедливість і нейтралітет до суб'єктів ЗЕД, прості й справедливі критерії визначення митної вартості, які повною мірою відповідають міжнародним нормам комерційної практики.

14. Останні реорганізації структури центрального апарату і митної системи в цілому були спричинені не потребою їх удосконалення, яка реально існує, а частою зміною керівництва служби на всіх рівнях. Основним наслідком таких реорганізацій стало абсолютно необґрунтоване перейменування як підрозділів центрального апарату, так і митних органів, без урахування завдань, функцій та навантаження.

Збільшення кількості керівників вищого рангу (начальників департаментів і управлінь) супроводжується одночасним збільшенням керівників середнього рівня (начальників відділів і секторів). Дублювання повноважень та відповідальності з кожною реорганізацією також набуває поширення. При цьому все частіше стало ігноруватися правило ієрархічності управління. Як наслідок, порушилась управлінська вертикаль “функції та завдання – управлінський підрозділ центрального апарату – виконавчий підрозділ митниці”. Відповідно, структура митниці все менше відповідала

структурі центрального апарату, а окремі підрозділи митниці мали декілька керівних підрозділів у центральному апараті.

15. З метою реалізації міжнародних вимог і рекомендацій та недопущення повторення виявлених недоліків при теперішній модернізації митної системи України пропонуємо таке. Перш за все, потребує перегляду та уточнення перелік функцій і завдань митної служби, з урахуванням наявних і прогнозованих змін законодавства, ймовірного прийняття нового Митного кодексу України та прийнятих міжнародних зобов'язань. Класифікація функцій і завдань дозволить отримати структурований за напрямками повний обсяг видів робіт, що належать до компетенції митних органів. Чіткий розподіл повноважень та відповідальності стане функціональною основою вдосконалення організаційної структури підрозділів усіх рівнів і доопрацювання чи розробки нових типових положень про відповідні підрозділи.

В умовах частих реорганізацій української митної служби надзвичайної актуальності набуває вивчення зарубіжного досвіду організації управління митною справою.

16. За результатами аналізу організаційної структури та системи управління митної служби США до й після реорганізацій можна зробити такі висновки.

Митна служба США – це єдина державна силова структура з власними розвідувальними підрозділами, що має обмежувальні повноваження в повітряному, водному і наземному просторі та забезпечує цілісність кордонів США. Крім того, в Сполучених Штатах досягнута мета реалізації програми ВМО, яка полягає в установленні і підтримуванні балансу між контролем і сприянням торгівлі шляхом реформування і вдосконалення методів митного регулювання.

Для наближення до цієї мети української митної системи необхідно корінним чином змінити окремі управлінські підходи до митної справи. Перш за все, це оцінка результатів роботи митних органів виключно за параметром фіскальної ефективності. Нині фіскальна функція митних органів України залишається однією з найважливіших, а результати діяльності митної служби оцінюються в першу чергу за критерієм суми коштів, перерахованих митними органами до державного бюджету. Серед показників роботи митної системи США фіскальні результати відсутні. Якщо ж і надалі митну службу України вважати фіскальним органом, а її головним завданням – лише максимальне поповнення державного бюджету, то митні органи, які в пріоритетному порядку мали б захищати економічну безпеку держави, об'єктивно зацікавлені лише у зростанні імпорту.

Виходячи з досвіду управління американською митною службою, можна стверджувати, що потребують змін митні правила України. Необхідно значно підвищити рівень фінансової відповідальності суб'єктів ЗЕД і митних посередників за порушення митних правил. Узаконення правоохоронного статусу митних органів дозволить впроваджувати розвідувальну та

агентурну роботу. Митні аташе також мають стати структурною одиницею в системі управління митною службою України.

17. Аналіз системи управління митною службою Канади дає змогу зробити такі висновки.

Митна служба повинна мати право на розвідувальну діяльність, що дозволить налагоджувати більш тісні контакти з митними органами та правоохоронними структурами зарубіжних країн. Розвідувальний підрозділ повинен мати доступ до інформаційної системи правоохоронних органів, як національних, так і міжнародних. Отримання іншої інформації мають забезпечувати представництва митної служби України (митні аташе) в зарубіжних країнах – найбільших торгових партнерах.

Логічне також і підпорядкування юридичного управління митної системи Юридичному департаменту Канади.

Аудит продажу і виробництва автомобілів за програмами часткового або повного звільнення від сплати мита також має бути функцією митних органів.

Проведення розслідувань митними органами у випадках виникнення підозр щодо демпінгового ввезення товарів дозволить системно вирішувати комплекс проблем, пов'язаних із заниженням митної вартості імпортованих товарів. Підрозділи, які наділені функцією розслідування порушень митних правил, мають зосереджувати свою увагу на митному постаудиті бухгалтерського обліку імпортерів.

Раціональним, на наш погляд, було б і об'єднання в рамках одного структурного підрозділу функцій контролю митної вартості та митного постаудиту.

18. Стратегія модернізації митної системи Мексики включає декілька складових, які повною мірою можуть бути застосовані і в українській практиці:

- розвивати митну систему через удосконалення митного регулювання та розвитку інфраструктури;
- покращити імідж митної служби шляхом боротьби з корупцією;
- підвищити ефективність митного контролю через оперативний контроль усіх етапів митного контролю і вдосконалення внутрішнього контролю;
- боротися проти нелегального проникнення товарів у нашу країну;
- підвищити ефективність роботи служб безпеки;
- спростити транзит товарів і пасажирів.

19. За результатами дослідження митної системи Німеччини і з урахуванням європейських інтеграційних прагнень України можна зробити такі висновки.

Митна система повинна стати структурною одиницею єдиної фінансової системи держави. При цьому правоохоронний блок митної системи має значно посилитися і стати окремою службою на рівні Міністерства фінансів, але незалежною, з погляду управління, від цього міністерства.

Міністерству фінансів України разом з податковою і митною службами необхідно розпочати впровадження європейської “системи взаємозв’язку між податковими складовими”, а спільну ревізійну діяльність щодо фірм проводити із застосуванням сучасних технологій розслідування та аналізу ризиків.

Крім того, можна прогнозувати, що інтеграційні процеси спричинять значне скорочення кількості митних органів і штатної чисельності митників при одночасному значному розширенні їхніх функцій і повноважень, особливо правоохоронних.

20. Європейська інтеграція України, виходячи з досвіду митної системи Франції, ймовірно вимагатиме від митної системи взяти на себе частину повноважень щодо захисту фінансових інтересів ЄС за допомогою боротьби з протизаконною діяльністю у фінансовій галузі, а також функцію органу економічного нагляду з метою забезпечення дотримання правил ведення єдиної економічної політики.

Забезпечення реалізації єдиної сільськогосподарської політики, яке полягає перш за все у контролі за виноробством на всіх стадіях виробництва, також може належати до компетенції митної служби.

Можна також прогнозувати наділення митної служби повноваженнями щодо здійснення валютного контролю й нагляду за проведенням розрахункових операцій у зовнішній торгівлі.

21. Дослідження доводять, що до специфічних, з погляду митного регулювання в Україні, можна зарахувати такі повноваження і функції митних органів Великобританії:

- крім визначення та стягування мита, акцизів, ПДВ, визначення і стягування сільськогосподарських податків;
- збирання податків з транспортних засобів (% від оптової вартості на нові автомобілі, мотоцикли тощо);
- контроль за обміном валюти;
- контроль за державними кордонами;
- управління державними монополіями.

Логічно прогнозувати, що після приєднання України до ЄС частина цих повноважень може перейти до митної служби.

22. Проведений аналіз свідчить, що, на відміну від української, митна система Фінляндії наділена широкими повноваженнями у сфері боротьби з митними правопорушеннями.

Європейські прагнення України передбачають упровадження в роботу митної системи нових тактичних і технічних методів, що ґрунтуються на розвідувальних даних, використанні спеціального технічного обладнання для відповідності європейським стандартам боротьби зі зростаючою нелегальною торгівлею та злочинністю. Особлива увага має приділятися боротьбі з комерційним шахрайством, контрабандою наркотиків, ядерних матеріалів та радіоактивних речовин, високоліквідних товарів.

Ефективні заходи боротьби з контрабандою потребують від митної системи наявності права на застосування інформації, що базується на даних розвідки. Митниця має тісно співпрацювати як з національними, так і з міжнародними правоохоронними органами та організаціями.

23. За результатами аналізу митної системи Швеції можна зробити такі висновки.

Основною відмінністю Митної служби Швеції серед досліджених нами європейських митних служб можна вважати вагомість колегіальної складової в системі управління.

Митна служба як незалежний урядовий орган підпорядкована Раді митної служби, яку очолює Генеральний директор, призначений Урядом. Інші члени Ради є представниками Уряду, Міністерства фінансів, бізнесових кіл, призначених Урядом, а також представниками відповідних профспілок. Як наслідок, діяльність шведської митної служби здійснюється в тісному контакті із суб'єктами підприємницької діяльності.

Крім цього, митна служба ретельно відслідковує процеси, що відбуваються на міжнародній арені. У складі підрозділу розвитку працює спеціальна об'єднана робоча група, в яку входять представники митниці та бізнесових кіл, котрі забезпечують діяльність за двома напрямками: розвиток інформаційних технологій у митній системі та розвиток управлінської структури.

24. У зв'язку зі вступом Угорщини до ЄС у роботі її митної системи значно посилилася складова експортного контролю.

25. Митна адміністрація Польщі готувалася до виконання нових завдань в ЄС декілька років. Цей процес ретельно планувався. Для його реалізації залучалися фахівці з багатьох галузей, запозичувався іноземний досвід, велася інноваційна політика. Усе це зумовило значні капіталовкладення. Але навіть після офіційного вступу Польщі до Європейського Співтовариства продовжилася реорганізація митної служби з метою її пристосування до нових вимог і змін в економіці.

Вступ Польщі до Співтовариства, усунення митних кордонів між Польщею та іншими державами ЄС стало причиною зменшення кількості надходжень митних платежів, але інтеграція до Співтовариства призвела до спрощення і збільшення товарообігу.

Основними тенденціями реформування митної системи можна назвати спрощення організаційної структури та зменшення кількості структурних підрозділів при одночасному розширенні функцій і завдань, чіткий розподіл повноважень і відповідальності між управлінськими рівнями, значне скорочення чисельності митників.

Зі вступом Польщі до ЄС усі суб'єкти господарювання Польщі почали діяти в умовах гострої конкуренції, тому головним завданням польської митної служби було забезпечення такого рівня митного регулювання, який би заохотив діяльність польських суб'єктів господарювання на території Польщі.

26. Порівняльний аналіз митної системи Японії до та після останнього реформування показує, що основні зміни стосуються об'єднання експортного та імпортного дивізіонів у дивізіон митного оформлення, а також заміни двох міжнародних дивізіонів радниками (адвокатами) з міжнародних питань. Загалом, організаційна структура митної системи стала значно простішою, зменшилася кількість адміністративних підрозділів, водночас збільшилася кількість функціональних.

27. Дослідження показують, що економічна глобалізація примушує китайську митницю брати участь у міжнародних справах, і вона відіграє все важливішу роль у світовій економіці й торгівлі.

Китайська митна система провела серію реформ з метою вдосконалення митного регулювання і, як наслідок, отримала механізм регіонального, швидкого, зручного, електронного митного оформлення, вибіркової інспекції, логістичного спостереження, митного контролю експрес-пошти і інспекції в цілому.

Специфічним елементом митної системи можна вважати те, що Головна митна адміністрація, крім загальноприйнятих структурних елементів, як-от департаменти, бюро, служби, центри, представництва митної служби в зарубіжних країнах та освітні заклади, включає в себе й такі складові, як Комітет правового забезпечення та координації портів та Асоціація митних брокерів Китаю. Митна поліція Китаю, яка функціонує під подвійним управлінням Генеральної митної адміністрації і Міністерства суспільної безпеки Китаю, ефективно забезпечує правоохоронну функцію.

28. Порівняльний аналіз митних систем Індії, Китаю та Японії дозволяє дійти таких висновків.

В усіх трьох країнах державний орган, який відповідає за митну справу, діє автономно і підпорядковується Міністерству фінансів. Центральна адміністрація митної служби відповідає за всю митну справу взагалі і має в своєму складі ряд підрозділів, які виконують відповідні функції. Наступна ознака – розгалужена система регіональних служб, які є своєрідним виконавчим органом центральної адміністрації.

Разом з тим виявлено й певні відмінності. Як в Японії, так і в Китаї першою особою Центральної адміністрації є Генеральний директор, а в митних органах Індії – Центральна Рада директорів, яка формує політику стягнення мита і непрямих податків, а також бореться з контрабандою. Колегіальний метод управління діє і на регіональному рівні. На відміну від Японії митні органи Китаю та Індії, серед іншого, здійснюють валютний контроль в країні, а також адміністрування державних монополій. Специфічною функцією митної системи в Індії є контроль за видобутком і переміщенням золота. В Індії, як і в Китаї, існують окремі підрозділи боротьби з контрабандою, а в Японії виконання цієї функції розподілено між декількома підрозділами.

29. У сучасних умовах розвитку міжнародної торгівлі ефективно здійснення зовнішньоекономічних операцій неможливе без інституту, який би

регулював митні відносини на світовому рівні. Таким інститутом є Всесвітня митна організація. Це єдина організація у світі, яка надає рекомендації щодо здійснення митної справи на міжнародному рівні, виконує уніфікацію та гармонізацію митних процедур і сприяє захисту світової економіки.

Всесвітня митна організація використовує різні форми впливу на національні митні системи, зокрема політичні, правові, економічні, технічні і тренінгові та здійснює свій вплив на міжнародному, міждержавному та міжвідомчому рівнях. Міжнародні договори, розроблені ВМО, відіграють дуже важливу роль у регулюванні міжнародного митного співробітництва кожної країни – члена організації. Основним управлінським інструментом ВМО є прийняті нею та іншими міжнародними організаціями конвенції та стандарти.

Окрім конвенцій і стандартів безпеки, у ролі інструмента митного регулювання ВМО активно використовує систему рекомендацій щодо їх імплементації в національні митні правила. Особлива увага приділяється стратегічному управлінню та бюджетному фінансуванню програм адаптації митних систем до міжнародних вимог. Система відповідних тренінгів персоналу митниць, а також надання технічної допомоги робить вплив ВМО комплексним.

30. Проведене дослідження регулятивного впливу Кіотської конвенції на митні правила України дозволяє зробити висновок, що переважна більшість змін, запропонованих у проекті нового Митного кодексу України, спрямована на приведення його у відповідність до міжнародних вимог. Разом з тим чинні митні правила України не повною мірою відповідають вимогам Кіотської конвенції. Правила Кіотської конвенції вимагають змін поняття митного оформлення та введення терміна “митні формальності”. Проект нового МКУ трактує митне оформлення як виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що не повною мірою відповідає стандартним правилам конвенції.

Крім того, запропоноване визначення митних формальностей за змістом дублює поняття митної процедури, тому останнє також потребує докорінних змін, оскільки саме митні процедури, залежно від статусу товарів, визначають обсяг і порядок здійснення митних формальностей.

Нині є суттєві розбіжності в розумінні терміна “декларація” в МКУ та Кіотській конвенції. Потрібно врегулювати статуси митного брокера, митного перевізника, а також більш чітко визначити компетенцію митних органів.

Концептуальною невідповідністю вимогам Кіотської конвенції є відсутність серед узаконених форм митного контролю права митних органів на постаудит. Проект нового МКУ виправляє цей недолік, установлюючи, що митні органи мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств стосовно дотримання законодавства з питань митної справи, та окреслює порядок здійснення таких перевірок.

Крім того, чинний Митний кодекс не формалізує право митних органів при здійсненні митного контролю використовувати систему управління ризиками. Проект нового кодексу визначає, що з метою забезпечення ефективності функціонування системи управління ризиками митні органи можуть і повинні взаємодіяти з іншими уповноваженими державними органами України, а також з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав. Потребує розвитку і питання співпраці митних органів при вдосконаленні митного контролю безпосередньо з бізнесовими колами.

31. Щодо відповідності митної служби України Рамковим стандартам ВМО можна лише констатувати, що це питання перспективного розвитку. Зокрема, через відсутність статусу правоохоронного органу та права на розвідувальну діяльність митні органи України не відповідають багатьом вимогам Рамкових стандартів, зокрема неможливий обмін розвідувальними даними і даними профілювання ризиків з митними органами зарубіжних країн.

Інститут уповноважених економічних операторів (УЕО) перебуває на етапі створення. Митна служба повинна формалізувати вагомі пільги, які має намір надати зацікавленим партнерам щодо гарантування безпечної мережі поставок товарів. У свою чергу, УЕО мають розробити програми і заходи безпеки для посилення захищеності методів роботи ділових партнерів, пов'язаних з транспортуванням, завантаженням, розвантаженням та зберіганням вантажів у безпечній мережі поставок товарів.

Митні органи України не мають права на перевірку фізичної особи поза межами компанії, що значно послаблює чинну систему аналізу ризиків. З огляду на недостатність спільного використання попередньої інформації, відсутність автоматизованих торгових даних і стратегічної інформації, система сучасного профілювання ризиків та система визначення цілей працюють не узгоджено.

Митній службі України належить пропагувати взаємні вигоди від прийняття Рамкових стандартів, забезпечити функціональну сумісність своєї інформаційної системи з міжнародною, адаптувати систему електронних повідомлень для обміну митною статистичною інформацією про завершення експортних процедур, про результати митного контролю, про надходження імпорتنих вантажів, особливо щодо вантажів і контейнерів підвищеного ризику та забезпечувати захист і конфіденційність такої інформації. Процедури митного контролю та оцінки ризиків слід привести у відповідність до міжнародних вимог. Програми створення і розвитку уповноважених економічних операторів мають забезпечувати визнання їх статусу всіма партнерами по ВМО. У митних правилах України також відсутні норми, які стосуються доступу митної служби до комп'ютерних баз даних суб'єктів ЗЕД.

Однак управлінський вплив ВМО на митну систему України збільшується. Основним доказом цього є той факт, що переважну більшість змін, запропонованих у проекті нового Митного кодексу України, спрямовано саме на приведення його у відповідність до міжнародних вимог.

32. Оцінку економічної ефективності діяльності митних органів за порівнянням витрачених коштів на утримання митних органів та надходжень до держбюджету митних податків і зборів не можна вважати коректною. Недолік такого підходу полягає насамперед у неможливості відокремити ту частину бюджетних надходжень, яка дійсно є результатом ефективної роботи митних органів, від тієї, що пов'язана з іншими чинниками, перш за все з обсягами та структурою імпорту і податковим навантаженням на імпорт.

Аналіз динаміки основних результатів економічної діяльності митної системи показує зростання навантаження на середньостатистичного працівника митних органів. Перша й основна причина – збільшення обсягів зовнішньої торгівлі при відносно стабільній кількості працюючих у митних органах. До певної межі збільшення навантаження можна ототожнювати з підвищенням економічної ефективності роботи. Однак за умови нерівномірного навантаження на працівників різних митниць зростання кількісних показників може призвести до перевантаження митників і негативно відобразитися на якості їх роботи і рівні митної безпеки.

33. Результати досліджень свідчать, що загрозою для економічної безпеки держави може бути саме та частина митних платежів, яку митна служба недобрала до держбюджету внаслідок заниження митної вартості та кількості імпортованих товарів. Основним ризиком митної безпеки можна вважати недостатнє виконання економічної та правоохоронної функцій митних органів. Відповідно, основними критеріями оцінки митної безпеки є повнота сплати митних платежів і повнота виявлення випадків митних правопорушень. Збитки держави від неповного виконання функцій митними органами включають у себе збитки від економічної контрабанди та від недостовірного декларування. Відповідно, саме ці збитки й можна розглядати як основний параметр митної безпеки, оскільки їх величина характеризує повноту виконання функцій митними органами і стан захищеності митних кордонів. Надзвичайна важливість даного показника, крім суто фіскального навантаження, підтверджується ще й тим, що від нього прямо залежать абсолютно всі показники зовнішньоторговельної безпеки.

34. Митна система України пройшла декілька етапів розвитку та реформування. Останнім часом реформування організаційної структури здійснюється практично щороку. Однак поза реформаторською увагою залишаються підрозділи митних органів, які безпосередньо здійснюють митні процедури, і від роботи яких саме й залежить ефективність роботи всієї митної системи.

Разом з тим, як показує зроблений нами аналіз статистичних даних, навантаження на кожного працюючого митних органів щороку інтенсивно зростає. Чисельність митників протягом багатьох років стабільна, а в умовах економічної кризи можна прогнозувати значне скорочення. Порівняння відношення штатної чисельності підрозділів митних органів, які безпосередньо здійснюють митні процедури, до штатної чисельності митниць загалом демонструє значну розбіжність даного показника в митних органах.

На нашу думку, підтверджену результатами досліджень, співвідношення даного показника має бути в межах 55–65 %, за винятком окремих специфічних митниць.

Проведені дослідження переконали нас у необхідності створення в структурі митниць комплексних підрозділів митного оформлення. Цей структурний елемент, як передбачається, здійснюватиме митне оформлення за всіма напрямками діяльності митниці, а саме в торговому та неторговому обігу. Водночас такий підрозділ здійснюватиме комплекс функцій, пов'язаних із забезпеченням повноти оподаткування та сплати належних платежів, веденням митної статистики і боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил.

35. В українській митній службі неналежним чином використовуються такі базові поняття організаційної структури, як “департамент” та “управління”. Відсутність відмінностей між такими структурними підрозділами, як департамент і управління, суперечить прийнятій європейській і світовій практиці організації систем управління митними службами. Через некоректне використання назви “департамент” загострилася проблема обґрунтованості надання підрозділам відповідного статусу. Підрозділи центрального апарату, які виконують неуправлінські функції і не мають підпорядкованих підрозділів на митницях, не повинні у своїй назві мати слова “управління” чи “департамент”, тому що прямих управлінських функцій фактично не здійснюють.

36. Створення необхідних структур, що ефективно діють, є найважчим завданням і найважливішим аспектом для кожної митної адміністрації, яка проводить реформи. Через глобалізацію і швидке зростання торгівлі виникають нові пріоритети і проблеми, які потребують тіснішого міжнародного співробітництва, більш узгоджених і модернізованих процедур, дій та процесів. Перші кроки в застосуванні європейських Митних прототипів Україна вже зробила, це виявляється в самому факті розробки Стратегії розвитку ДМСУ на 2010–2015 рр., але потрібно продовжувати вивчення міжнародного досвіду з питань стратегічного планування і створення ефективного механізму організації та управління діяльністю митної служби.

ЛІТЕРАТУРА

1. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение [Текст] / Л. Абалкин // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 4–13.
2. Азаров Ю. Клуб атташе раздвигает рамки : заседание Московского международного клуба таможенных атташе [Текст] / Ю. Азаров // Таможня. – 2005. – № 7. – С. 9.
3. Актуальні питання реформування системи правоохоронних органів: зарубіжний досвід і проблеми України [Текст] / заг. ред. акад. НАНУ д. т. н. В. П. Горбуліна. – К. : ДП ПВУ Євро, 2006. – Вип. 29. – 229 с.
4. Актуальні проблеми діяльності митних органів України у питаннях та відповідях [Текст]. – Хмельницький : ЦПК, 2000. – 36 с.
5. Алексеев Ю. Н. Теория и аппарат системного анализа [Текст] / Ю. Н. Алексеев. – М., 1998. – С. 24.
6. Алфавитно-предметный указатель к товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности и пояснениям ТН ВЭД [Текст]. – 2-е изд. – М. : Макет, 1994. – 542 с.
7. Аналіз ризиків при проведенні митного контролю : покращення методів роботи [Текст] / Група експертів, відповідальних за опрацювання Маастрихтського звіту ; Комітет з питань митної політики. – Люксембург, 1998. – 113 с.
8. Андреев А. Електронне декларування – підвищення безпеки й полегшення світової торгівлі [Текст] / А. Андреев // Митний брокер. – 2008. – № 10. – С. 73–79.
9. Антипов К. Обеспечение контроля таможенной стоимости – одна из фундаментальных проблем [Текст] / К. Антипов // Таможня. – 2006. – № 9. – С. 13.
10. Архангельський Ю. Бідність, податки та економічне зростання [Текст] / Ю. Архангельський, О. Радзівський, А. Алексеев // Економіка України. – 2006. – № 5. – С. 63–71.
11. Архипов А. Экономическая безопасность: оценки, проблемы, способы обеспечения [Текст] / А. Архипов, А. Городецкий, Б. Михайлов // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 36–44.
12. Ахмедова Ф. А. Применения международных правил Инкотермс-1990 в таможенном деле [Текст] / Ф. А. Ахмедова : на узб. языке. – Ташкент : Мир экономики и права, 1999. – 253 с.
13. Бабенко І. Уніфікація митних процедур [Текст] / І. Бабенко // Митний брокер. – 2008. – № 11. – С. 90–91.
14. Бабин Э. П. Современный протекционизм ФРГ [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / Э. П. Бабин. – М., 1970.
15. Бажин И. И. Исследование систем управления [Текст] : учебник / И. И. Бажин. – Харьков : Консум, 2004. – 336 с.
16. Баев А. Таможенный контроль: до или после выпуска? [Текст] / А. Баев // Таможня. – 2009. – № 3. – С. 26–27.

17. Барамзин С. В. Методологические аспекты управления таможенной политикой и комплексом таможенно-тарифных мер регулирования внешней торговли товарами и услугами [Текст] / С. В. Барамзин // Вестник Российской таможенной академии. – 2007. – № 1. – С. 8–16.

18. Барамзин С.В. Совершенствование системы управления качеством таможенных процессов на основе международных стандартов ИСО серии 9000 [Текст] / С. В. Барамзин // Экономическая безопасность страны: таможенные методы и средства ее обеспечения : тезисы докладов. – М., 1995. – С. 132–134.

19. Барамзин С. В. Управление качеством таможенной деятельности [Текст] / С. В. Барамзин. – М., 2001. – С. 104–105.

20. Барановський Ю. Г. Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України [Текст] / Ю. Г. Барановський // Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції 23 листопада 2007 р. : тези допов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – С. 53–56.

21. Басараб М. Б. Досвід європейської інтеграції Польщі: перспективи для України [Текст] / М. Б. Басараб / Національний інститут проблем міжнародної безпеки Ради національної безпеки та оборони України. – К., 2004. – 18 с.

22. Баязітов Л. Модернізація митної служби України. Крок другий: реформування [Текст] / Л. Баязітов // Митниця. – 2006. – № 11. – С. 4–7.

23. Безпалько А. Новини міжнародного співробітництва [Текст] / А. Безпалько // Митниця. – 2007. – № 8. – С. 7.

24. Безпалько А. Українсько-французьке співробітництво [Текст] / А. Безпалько // Митниця. – 2007. – № 4. – С. 14–15.

25. Бекіш М. П. Сучасні тенденції реалізації митної політики України [Текст] / М. П. Бекіш // Митна справа в Україні: теорія і практика : матеріали міжнародної науково-практичної конференції-форуму випускників, курсантів, студентів та молодих науковців від 28 березня 2008 р. : тези допов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – Ч. 1. – С. 18–21.

26. Беяшов В. А. Таможенный энциклопедический справочник [Текст] / В. А. Беяшов : в 2-х томах / под ред. И. Ю. Краснянского. – М. : Интер-Дайджест, 1999. – Т. 2 : П–Я. – 880 с.

27. Бережнюк І. Аналіз сучасних концепцій економічної безпеки держави [Текст] / І. Бережнюк, Т. Дербаль // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 1. – С. 31–40.

28. Бережнюк І. Г. Генетико-прогностичний зріз системи управління митною справою в Україні [Текст] / І. Г. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2009. – № 1. – С. 69–80.

29. Бережнюк І. Г. Економічна ефективність митної справи: аналіз критеріїв оцінки [Текст] / І. Г. Бережнюк // Фінанси України. – 2007. – № 1. – С. 58–66.

30. Бережнюк І. Митна безпека: визначення основних показників [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2006. – № 4. – С. 3–8.

31. Бережнюк І. Г. Митний контроль та митне оформлення як управлінський механізм митної справи [Текст] / І. Г. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 2. – С. 3–8.

32. Бережнюк І. Митне регулювання в системі категорій “митна політика” і “митна справа” [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2007. – № 2. – С. 3–8.

33. Бережнюк І. Модернізація митних органів України в рамках економічної безпеки держави та рекомендації Всесвітньої митної організації [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 2. – С. 43–50.

34. Бережнюк І. Г. Митне оформлення ЗЕД: давальницька сировина (методичні рекомендації та зразки заповнення документів) [Текст] / І. Г. Бережнюк, В. А. Онишкевич, О. Т. Корнійчук, А. Д. Войцещук. – Хмельницький : ПоліЕкспрес, 1999.

35. Бережнюк І. Г. Митне оформлення ЗЕД: експорт товарів. Загальні умови (методичні рекомендації та зразки заповнення документів) [Текст] / І. Г. Бережнюк, В. А. Онишкевич, О. Т. Корнійчук, А. Д. Войцещук. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999.

36. Бережнюк І. Г. Митне оформлення ЗЕД: облік суб'єктів ЗЕД (методичні рекомендації та зразки заповнення документів) [Текст] / І. Г. Бережнюк, В. А. Онишкевич, О. Т. Корнійчук, А. Д. Войцещук. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999.

37. Бережнюк І. Оптимізація чисельності персоналу митних органів: методологічні дослідження [Текст] / І. Бережнюк, І. Загребельний // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 1. – С. 41–50.

38. Бережнюк І. Г. Організаційна структура митної служби та митного органу: шляхи оптимізації [Текст] / І. Г. Бережнюк, А. Д. Войцещук // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 4. – С. 23–31.

39. Бережнюк І. Г. Організаційно-управлінські аспекти розвитку персоналу зарубіжних митних органів [Текст] / І. Г. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2006. – № 4. – С. 115–119.

40. Бережнюк І. Особливості управління митною службою Сполучених Штатів Америки [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 4. – С. 19–25.

41. Бережнюк І. Г. Підготовка та післядипломне навчання персоналу митних органів Німеччини [Текст] / І. Бережнюк, В. Момотенко // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 1. – С. 22–25.

42. Бережнюк І. Порівняльний аналіз систем управління митною справою в Індії, Китаї та Японії [Текст] / І. Бережнюк, М. Жовтяк // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 4. – С. 65–72.

43. Бережнюк І. Порівняльний аналіз систем управління митною справою України та Німеччини [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 3. – С. 42–46.
44. Бережнюк І. Г. Протекціонізм як інструмент економічної безпеки західноєвропейських держав у повоєнний період [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 3. – С. 23–33.
45. Бережнюк І. Система управління митною справою: теоретичні домінанти [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 3. – С. 62–66.
46. Бережнюк І. Системне дослідження управління митною справою [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2006. – № 2. – С. 3–9.
47. Бережнюк І. Г. Економічна безпека держави: аналіз динаміки зовнішньоторговельних індикаторів [Текст] / І. Г. Бережнюк, Н. С. Сологуб // Актуальні проблеми міжнародних відносин : збірник наукових праць. – К. : Київський національний університет ім. Тараса Шевченка; Інститут міжнародних відносин, 2002. – Вип. 35. – Ч. 1 (у двох частинах). – С. 13–14.
48. Бережнюк І. Структура інституціональних механізмів у системі управління митною справою [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 2. – С. 65–69.
49. Бережнюк І. Г. Сутність, структура та управлінський зміст митних правил і процедур [Текст] / І. Г. Бережнюк, А. Д. Войцещук // Вісник Академії митної служби України. – 2007. – № 4. – С. 8–13.
50. Бережнюк І. Сучасний стан та перспективи концепції визначення митної вартості в Україні [Текст] / І. Бережнюк, І. Тонєв // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 2. – С. 3–5.
51. Бережнюк І. Теоретичні основи та сутність митної справи [Текст] / І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 3. – С. 3–13.
52. Бережнюк І. Г. Управління митною справою як соціально-економічною системою [Текст] / І. Г. Бережнюк // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2002. – № 2. – С. 81–84.
53. Бережнюк І. Г. Управління післядипломним навчанням персоналу митних органів Туреччини [Текст] / І. Бережнюк, В. Момотенко // Вісник Академії митної служби України. – 2000. – № 2. – С. 65–66.
54. Бережнюк І. Г. Щодо оцінки економічних результатів роботи митних органів [Текст] / І. Г. Бережнюк // Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції “Сучасні проблеми управління”. – К., 2001. – С. 96.
55. Білецька Л. М. Прийняття рішення про визначення митної вартості: право чи обов’язок митного органу? [Текст] / Л. М. Білецька // Вісник господарського судочинства. – 2005. – № 4. – С. 51–54.
56. Білецький А. А. Фіскальна ефективність митної політики: ретроспективний аналіз і тенденції в період адаптації вступу України до СОТ [Текст] / А. А. Білецький // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 4. – С. 109–118.

57. Білоус Н. Співробітництво Держмитслужби України з Місією Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону [Текст] / Н. Білоус // Митниця. – 2006. – № 11. – С. 8–10.
58. Блинов Н. М. Введение в таможенное дело : к изучению дисциплины [Текст] / Н. М. Блинов, П. В. Дзюбенко ; Российская таможенная академия. – М. : РИО РТА, 1997. – 68 с.
59. Блинов Н. М. Проектирование таможенной политики [Текст] / Н. М. Блинов. – М., 2001. – С. 30–32.
60. Болибок Є. А. Правове регулювання митних режимів за митними кодексами України та Росії [Текст] / Є. А. Болибок // Проблеми законності. – 2005. – Вип. 73. – С. 160–165.
61. Большаков А. В. Таможенная стоимость: дискуссии продолжаются [Текст] / А. В. Большаков // Таможенное дело. – 2007. – № 4. – С. 16–18.
62. Большой экономический словарь [Текст] / под ред. А. Н. Азрильяна. – 5-е изд. – М., 2002. – 1280 с.
63. Большой юридический словарь [Текст] / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – М., 2002.
64. Бондаренко І. О. На шляху до європейських стандартів: електронне декларування [Текст] / І. О. Бондаренко // Митна справа. – 2005. – № 1. – С. 51–57.
65. Борейко В. Про забезпечення прискореного розвитку економіки України [Текст] / В. Борейко // Економіка України. – 2005. – № 8. – С. 20–24.
66. Буланова Н. С. Про методику прогнозування ризиків у митній справі на базі експертних оцінок [Текст] / Н. С. Буланова, М. Ф. Мормуль, Н. В. Франко // Вісник Академії митної служби України. – 2006. – № 4. – С. 70–75.
67. Ващенко В. В. Митно-тарифне регулювання в Україні [Текст] / В. В. Ващенко // Митна справа. – 2001. – № 4. – С. 16–23.
68. Ващенко В. Митно-тарифне регулювання в Україні на сучасному етапі [Текст] / В. Ващенко // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 2. – С. 7–15.
69. Ващенко В. Розвиток митно-тарифного регулювання в Україні [Текст] / В. Ващенко // Митний брокер. – 1999. – № 11.
70. Веснин В. Р. Практический менеджмент персонала [Текст] : пособие по кадровой работе / В. Р. Веснин. – М., 1998. – С. 49–50.
71. Вітлінський В. В. Аналіз діяльності податкової системи України [Текст] / В. В. Вітлінський, А. В. Скрипник // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 19–31.
72. Владимиров К. М. Митне регулювання [Текст] : навч. посібник / К. М. Владимиров, В. Ю. Бардачова. – Херсон : Олді-плюс, 2002. – 336 с.
73. Власенко И. А. Таможенное администрирование должно быть эффективным [Текст] / И. А. Власенко // Таможня. – 2006. – № 22. – С. 15–17.
74. Власова В. М. Таможенные операции : к изучению дисциплины [Текст] / В. М. Власова. – М. : Финансы и статистика, 1997. – 144 с.

75. Внешнеэкономические сделки: таможенное оформление в схемах [Текст]. – Днепропетровск : Сард, 2000. – 52 с.

76. Внешнеэкономический толковый словарь [Текст] / под ред. И. П. Фаминского. – М., 2000. – С. 51.

77. Внешняя торговля капиталистических стран [Текст] : стат. справочник. – М., 1953.

78. Войцещук А. Митна вартість: теоретичні основи та концептуальні положення [Текст] / А. Войцещук, І. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України. – 2003. – № 4. – С. 3–8.

79. Войцещук А. Д. Митна вартість: теоретичні основи та концептуальні положення [Текст] / А. Д. Войцещук, І. Г. Бережнюк // Митна політика України в контексті європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали конференції 20–21 листопада 2003 р. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2003. – С. 21–23.

80. Войцещук А. Митне регулювання імпорту в Україну товарів, які реекспортуються за її межі [Текст] / А. Войцещук // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 63–65.

81. Всесвітня конвенція про авторське право 1952 від 06.09.1952 р. (переглянута в Парижі 24.07.1971 р.) [Текст].

82. Гаврюшенко Т. Підписано Декларацію про наміри щодо імплементації на національному рівні Рамкових стандартів безпеки та сприяння міжнародній торгівлі [Текст] / Т. Гаврюшенко // Митниця. – 2006. – № 2 (15). – С. 9.

83. Гармаш Є. В. Рамкові стандарти ВМО та їх вплив на діяльність митної служби України [Текст] / Є. В. Гармаш, В. Г. Ковальов // Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції 23 листопада 2007 р. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – С. 17–21.

84. Гармаш Є. В. Управлінські рішення в митній службі України [Текст] / Є. В. Гармаш // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 3. – С. 105–109.

85. Глобальна торгова система: розвиток інститутів, правил, інструментів СОТ [Текст] : монографія / кер. авт. кол. і наук. ред. Т. М. Циганкова. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 595.

86. Глосарій міжнародних митних термінів = Glossary of international customs terms [Текст]. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2003. – 68 с.

87. Говор Д. І. Стан і перспективи міжнародного співробітництва митних органів України [Текст] / Д. І. Говор // Митна справа. – 2006. – № 4. – С. 49–54.

88. Гончарова С. П. Современные проблемы внешней торговли Франции [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / С. П. Гончарова. – М., 1969.

89. Гончарова Ю. Двосторонні угоди – правова основа для міжнародного митного співробітництва [Текст] / Ю. Гончарова // Митниця. – 2009. – № 1. – С. 6–7.

90. Гостаможслужба реалізувала крупнейший в истории Проект с ЕС [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2009. – № 5–6. – С. 9.
91. Графова Л. Л. Знакомьтесь, таможня США [Текст] : учеб. пособие на англ. языке / Л. Л. Графова. – М. : РТА, 1997. – 34 с.
92. Гребельник О. Концептуальні підходи оптимізації системи тарифного оподаткування [Текст] / О. Гребельник // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 4. – С. 54–64.
93. Гребельник О. Розробка оптимальної моделі митно-тарифної політики в контексті економічної безпеки України [Текст] / О. Гребельник // Вісник Академії митної служби України. – 2004. – № 2. – С. 29–36.
94. Гребельник О. Митна політика в умовах трансформації економічної системи [Текст] / О. Гребельник // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 73–77.
95. Гребельник О. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності [Текст] : підручник / О. П. Гребельник ; Міністерство освіти і науки України, АМСУ. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 696 с.
96. Гребельник О. П. Митно-тарифна політика за умов трансформації економічної системи [Текст] : монографія / О. П. Гребельник. – К., 2001. – 690 с.
97. Гребельник О. П. Основи зовнішньоекономічної діяльності [Текст] : підручник / О. П. Гребельник ; Міністерство освіти і науки України та ін. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 384 с.
98. Гребельник О. П. Основи митної справи [Текст] : навч. посібник / О. П. Гребельник. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 600 с.
99. Грічаніченко Т. О. Митно-тарифне регулювання економічних відносин Європейського Союзу та України [Текст] / Т. О. Грічаніченко // Митна політика України в умовах інтеграції до світової спільноти : матеріали конференції. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 113–114.
100. Губа О. І. Методика оцінювання ефективності діяльності митних установ [Текст] / О. І. Губа, С. Вакарчук // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 1. – С. 46–50.
101. Губин А. В. Проблемы экономической эффективности в таможенном деле [Текст] / А. В. Губин // Проблемы теории и практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 2. – С. 121–126.
102. Гуляйкін О. Українські та китайські митники зіставили дані статистики взаємної торгівлі [Текст] / О. Гуляйкін // Митниця. – 2008. – № 12. – С. 8–9.
103. Гуринович А. Г. Таможенная политика США: правовые аспекты, вопросы организационного и кадрового обеспечения [Текст] : научное издание / А. Г. Гуринович. – М. : РТА, 1994. – 174 с.
104. Данількевич М. І. Митна справа [Текст] : навч.-метод розробка для студентів спеціальності “Правознавство” / М. І. Данількевич, О. Л. Соколенко. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський національний університет, 2001. – 40 с.

105. Дарнопых Г. Классификация факторов экономической безопасности государства [Текст] / Г. Дарнопых // Бизнес-информ. – 1999. – № 9–10. – С. 55–57.
106. Дарнопых Г. Сучасні проблеми економічної безпеки України [Текст] / Г. Дарнопых // Вісник АПНУ. – 1998. – № 1. – С. 142–150.
107. Демченко А. А. Организационное планирование в таможенных органах Российской Федерации [Текст] : учебно-методическое пособие / А. А. Демченко. – М., 2000. – С. 10–14.
108. Декларирование и таможенное оформление грузов [Текст] : пособие специалиста : в 2-х т. / сост. Г. П. Семенова. – СПб. : Партнер ВЭД, 2001. – Т. 1. – 433 с.
109. Декларирование и таможенное оформление грузов [Текст] : пособие специалиста : в 2-х т. / сост. Г. П. Семенова. – СПб. : Партнер ВЭД, 2001. – Т. 2. – 405 с.
110. Демченко А. А. Управление в системе таможенных органов [Текст] : курс лекций / А. А. Демченко, В. Ф. Родин. – М., 1996. – С. 8.
111. Дем'янчук В. Щодо оцінки ефективності роботи підрозділів митниці [Текст] / В. Дем'янчук, Р. Полатайко // Вісник Академії митної служби України. – 2000. – № 3. – С. 34–37.
112. Держмитслужба отримала від Євросоюзу апаратуру вартістю майже півмільйона євро [Текст] : повідомлення // Митна газета. – 2007. – № 22. – С. 1.
113. Деркач Л. Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра [Текст] / Л. Деркач. – К. : ДМСУ, 2000. – 542 с.
114. Деслер Г. Управление персоналом [Текст] / Г. Деслер / пер. с англ. – М., 1997. – С. 73–74.
115. Деятельность германской таможенной службы в национальном и международном ракурсе [Текст]. – [б. м.] : Федеральное министерство финансов, б. г. – 76 с.
116. Демин Ю. М. Таможенный контроль в Украине [Текст] : монография / Ю. М. Демин. – К., 2004. – С. 89.
117. Дзюбенко П. В. Таможенная политика России: проблемы защиты интересов отечественной экономики (концептуальный подход) [Текст] / П. В. Дзюбенко // “Экономическая безопасность страны: таможенные методы и средства её обеспечения” : научно-практическая конференция : тезисы докл. – М., 1995. – С. 23–29.
118. Дзюбій О. Правові та інституційні засади співробітництва України і ЄС [Текст] / О. Дзюбій // Право України. – 2006. – № 1. – С. 136–139.
119. Хассан Джейн. Фінальний звіт для Міністра закордонних справ України стосовно проведеної оцінки Всесвітньої митної організації щодо імплементації Рамкових стандартів ВМО, 2006 р. [Текст] / Джейн Хассан, Лео Ван Він, Патрік Рїйдсїк.
120. Джумурат О. В. Система аналізу та керування ризиками як метод захисту економічних інтересів держави [Текст] / О. В. Джумурат // Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучас-

ному етапі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції 23 листопада 2007 р. : тези допов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – С. 106–110.

121. Додін Є. В. Поняття та зміст митної справи України [Текст] / Є. В. Додін // Митна справа. – 2004. – № 4. – С. 11–17

122. Додін Є. В. Правові основи митної справи України [Текст] / Є. В. Додін // Митна справа. – 2004. – № 4. – С. 6–18.

123. Додин Е. В. Рамочные стандарты безопасности и упрощения глобальной торговли [Текст] / Е. В. Додин // Митна справа. – 2005. – № 4. – С. 10.

124. Долан Э. Дж. Рынок: микроэкономическая модель [Текст] / Э. Дж. Долан, Д. Е. Линдсей. – СПб., 1992.

125. До питання про термін “митна політика” [Текст] // Актуальні проблеми підготовки фахівців з митної справи : матеріали науково-методичної конференції 23–24 листопада 2000 р. : тези допов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2001. – С. 134–136.

126. До стратегії ефективних перетворень [Текст] // Економіка України. – 1999. – № 5.

127. Дубініна А. А. Основи митної справи в Україні [Текст] : навч. посібник / А. А. Дубініна, С. В. Сорокіна. – К. : Професіонал, 2004. – 360 с.

128. Дудчак В. І. Митна справа [Текст] : навч. посібник / В. І. Дудчак, О. В. Мартинюк. – К. : КНЕУ, 2002. – 310 с.

129. Дьомін Ю. М. Кримінологічна і деліктологічна характеристика порушень норм організації та здійснення митного контролю [Текст] / Ю. М. Дьомін // Митна справа. 2003. – № 4. – С. 3–7.

130. Дьомін Ю. Поняття та місце митного контролю в системі функцій Української Держави : юридичні статті [Текст] / Ю. Дьомін // Право України. 2003. – № 8. – С. 40–44.

131. Дьомін Ю. М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми [Текст] : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня докт. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. М. Дьомін. – К., 2006. – С. 12.

132. Дячок О. О. Регулювання засад митної політики конституціями та конституційними актами зарубіжних країн [Текст] / О. О. Дячок // Митна справа. – 2001. – № 6. – С. 73–79.

133. Евросоюз передаст украинской таможенное оборудование на 13,5 млн евро : сообщение [Текст] // Таможенная параллель, 2008. – № 40. – С. 3.

134. Егоров Ю. Н. Экспресс-метод оценки эффективности таможенного контроля [Текст] / Ю. Н. Егоров // Вестник Российской таможенной академии. – 2007. – № 1. – С. 115–119.

135. Єгоров О. Функціональна система митно-тарифного регулювання на етапі інтеграції України до СОТ [Текст] / О. Єгоров // Вісник Академії митної служби України. – 2004. – № 1. – С. 3–12.

136. Економічна енциклопедія [Текст] : у трьох томах / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К., 2002. – Т. 3. – С. 5.

137. Экспорт. Импорт. Транзит: митне оформлення товарів [Текст] / упор. О. В. Старцев. – К. : Істина, 2000. – 352 с.
138. Ермошенко Н. Н. Теневая экономика и экономическая безопасность государства [Текст] / Н. Н. Ермошенко // Финансовая тема. – 1999. – № 4. – С. 32–34.
139. Ершов А. Д. Международные таможенные отношения [Текст] : учеб. пособие / А. Д. Ершов. – СПб. : ИВЭСЭП; С-Петербург. филиал РТА им. В. Б. Бобкова; Знание, 2000. – 207 с
140. Ершов А. Д. Основы управления и организация в таможенном деле : учеб. пособие / А. Д. Ершов. – СПб. : Петербург. филиал РТА; Знание, 1999. – 362 с
141. Ершов А. Д. Системный подход в таможенном деле [Текст] / А. Д. Ершов // Митна справа. – 2000. – № 5. – С. 32–43.
142. Європейське митне співтовариство [Електронний ресурс] : офіційний сайт – www.europa.eu.int/comm/taxation_customs.
143. Єгоров О. Б. Митна економіка: Україна – СОТ – ЄС [Текст]: посібник / О. Б. Єгоров; Держмитслужба України, Українська академія зовнішньої торгівлі. – Одеса : Пласке ЗАТ, 2005. – 226 с.
144. Єлісеєва К. І. Адаптація процесу визначення митної вартості в Україні до міжнародного в контексті митної безпеки держави [Текст] / К. І. Єлісеєва // Митна політика України в умовах інтеграції до світової спільноти : матеріали конференції: тези допов. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 62–63.
145. Ермошенко М. Визначення загрози національним інтересам держави у фінансово-кредитній сфері [Текст] / М. Ермошенко // Економіка України. – 1999. – № 1. – С. 5–13.
146. Ершов А. Д. Международные таможенные отношения [Текст] : учебное пособие [Текст] / А. Д. Ершов. – СПб., 2000. – 319 с.
147. ЄС – Україна – починання стратегічного партнерства [Текст] // Євробюлетень. — 2005. – № 2. – С. 6–10.
148. Экономическая безопасность страны: таможенные методы и средства ее обеспечения [Текст] // Научно-практическая конференция: тезисы докладов. – М., 1995.
149. Экономические и правовые проблемы таможенной деятельности [Текст] : сборник научных трудов: в 2-х ч. / под научн. ред. Н. М. Блинова. – М., 1999. – Ч. 1.
150. Энциклопедия таможенного дела [Текст] : в 2 т. / состав.: А. Б. Егоров, А. П. Шейко. – Львов, 1996. – Т. 1. – С. 48.
151. Жорін Ф. Л. Правові засади митної справи в Україні [Текст] : навч. посібник / Ф. Л. Жорін, І. Н. Звягіна. – К. : МАГІСТР-XXI сторіччя, 2005. – 384 с.
152. Жорін Ф. Л. Правові основи митної справи в Україні [Текст] : конспект курсу лекцій з програмних тем : навч. посібник / Ф. Л. Жорін; Міністерство освіти і науки України, Київський національний економічний університет. – К. : КНЕУ, 2001. – 248 с.

153. Завгородній Є. В. Сучасний аспект митної справи в Україні: становлення та перспективи [Текст] / Є. В. Завгородній // Митна політика України в умовах інтеграції до світової спільноти : матеріали конференції : тези допов. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 117–118.

154. Про приєднання України до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур [Текст] : Закон України від 05.10.2006 № 227-V.

155. Зайцев В. Є. Напрямки митної політики України на сучасному етапі здійснення інтеграційних процесів [Текст] / В. Є. Зайцев // Митна політика України в контексті європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали конференції 20–21 листопада 2003 р. : тези допов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2003. – С. 41–43.

156. Про авторське право і суміжні права [Текст] : Закон України (нова редакція) від 11.07.2001 р. № 2627-III зі змінами і доповненнями від 22.04.2003 р. № 850-IV та від 20.11.2003 р. № 1294-IV.

157. Про оподаткування прибутку підприємств [Текст] : Закон України (в редакції Закону України № 283 від 22.05.1997 р.) від 28.12.1994 р. № 334.

158. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі [Текст] : Закон України № 3687-XII від 15.12.1993 р.

159. Заяц В. Митна вартість – база для обчислення ввізних податків і зборів [Текст] / В. Заяц // Вісник Академії митної служби України. – 2000. – № 2. – С. 38–50.

160. Звернення Комісії до Європейського Парламенту та Ради: стратегія розширення та головні виклики 2006–2007 [Текст] : СОМ (2006) 649, Брюссель, 8.11.2006.

161. Здійснення митного оформлення [Текст] : навчально-методичний матеріал для вивчення Митного кодексу : у 2-х ч. : Переміщення та пропуск товарів і транспортних засобів через митний кордон України / укл. Т. В. Пилипчук. – Хмельницький : ЦПК, 2002. Ч. 1 – 15 с.

162. Здійснення митного оформлення [Текст] : навчально-методичний матеріал для вивчення Митного кодексу: у 2-х ч. / укл. Т. В. Пилипчук. – Хмельницький : ЦПК, 2002. – Ч. 2 : Митні процедури при переміщенні товарів через митний кордон України різними видами транспорту. – 28 с.

163. Зельніченко О. І. Митна справа [Текст] : опорний конспект лекцій / О. І. Зельніченко ; Міністерство освіти і науки України та ін. – К. : Київський державний торг.-економ. університет, 2000. – 81 с.

164. Зельніченко О. І. Митна справа [Текст] : підручник / О. І. Зельніченко, В. І. Михайлов, Н. П. Тихонова. – К. : Київський державний торг.-економ. університет, 2000. – 190 с.

165. Зеркин Д. П., Игнатов В. Г. Основы теории государственного управления [Текст] : курс лекций / Д. П. Зеркин, В. Г. Игнатов. – Ростов н/Д., 2000. – 245 с.

166. Івашук І. О. Митні ініціативи в глобальному просторі [Текст] : монографія / І. О. Івашук. – Тернопіль : Підручники і посібники, 2007. – 304 с.

167. Про порядок заповнення звіту про продаж за кордон ліцензій на об'єкти інтелектуальної власності [Текст] : Інструкція Держкомстату України від 06.07. 1995 р. № 168.

168. Иванов В. Н. Методологические проблемы системного подхода к модернизации таможенной службы : юридические статьи [Текст] / В. Н. Иванов, Б. В. Кухаренко // Проблемы теории и практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 2. – С. 3–29.

169. Иванов О. В. Организация таможенного дела в Японии [Текст] / О. В. Иванов // Таможенные ведомости. – 1999. – № 2. – С. 65–69.

170. Иванов О. Государственное регулирование импорта в Японии [Электронный ресурс] / О. Иванов. <http://www.japantoday.ru/index.shtml>

171. Илясов В. В. Система источников таможенного права: проблемы определения [Текст] / В. В. Илясов // Проблемы совершенствования таможенного дела в Российской Федерации : сборник материалов научно-практической конференции. – М., 1999. – С. 359–365.

172. Импортное регулирование в США [Текст] : сборник инструкций таможенной службы США : инструкции / пер. О. Н. Рудавин. – Х. : УРСИ, 1992. – 160 с.

173. Кабмин утвердил Соглашение между Украиной и Словенией о взаимопомощи в таможенных делах [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2006. – № 16. – С. 6.

174. Каленський М. М. Митна вартість імпортованих товарів [Текст] : монографія / М. М. Каленський, А. Д. Войцешук, І. Г. Бережнюк. – К. : Мануфактура, 2005. – 224 с. : іл.

175. Каленський М. М. Митний контроль у системі фінансового контролю в Україні [Текст] / М. М. Каленський // Вісник Академії митної служби України. – 2004. – № 2. – С. 3–9.

176. Каленський М. М. Модернізація української митної системи [Текст] / М. М. Каленський // Митна справа. – 2003. – № 5. – С. 3–6.

177. Ківалов С. В. Митна політика та національна безпека [Текст] / С. В. Ківалов, Б. А. Кормич // Митна справа. – 2001. – № 4. – С. 3–15.

178. Ківалов С. В. Митна політика України [Текст] : підручник / С. В. Ківалов, Б. А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2002. – 255 с.

179. Ківалов С. В. Організаційно-правові основи митної справи в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня докт. юрид. наук / С. В. Ківалов ; Одеський держ. ун-т ім. І. І. Мечникова. – Одеса : ОДУ, 1996. – 49 с.

180. Ківалов С. В. Основні принципи митної політики України в сучасний період [Текст] / С. В. Ківалов // Митна справа. – 2002. – № 6. – С. 7–12.

181. Ківалов С. В. Правове регулювання принципів, функцій та форм митної політики [Текст] / С. В. Ківалов, Б. А. Кормич // Митна справа. – 2001. – № 5. – С. 3–14.

182. Ківалов С. В. Сучасна система та структура митних органів України [Текст] / С. В. Ківалов // Митна справа. – 2007. – № 5. – С. 3–6.

183. Кіотські стандарти для України [Текст] // Митниця. – 2006. – № 10 (23). – С. 2.
184. Кивалов С. В. Таможенное право в Украине: национальное и международное [Текст] / С. В. Кивалов, Е. В. Додин // Митна справа. – 2000. – № 3. – С. 13–19.
185. Кивалов С. В. Организационно-правовые основы таможенного дела в Украине [Текст] : учебное пособие. Общая часть / С. В. Кивалов. – Одесса, 1994. – 72 с.
186. Кивалов С. В. Средства осуществления таможенной политики Украины [Текст] : учеб. пособие / С. В. Кивалов. – Одесса : Астропринт, 1995. – 127 с.
187. Кивалов С. В. Таможенное право: административная ответственность за нарушение таможенных правил : законы и законодательные акты [Текст] / С. В. Кивалов. – Одесса, 1996. – 175 с.
188. Кириченко О. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності [Текст] : навч. посібник / О. Кириченко, І. Кавас, А. Ятченко. – Вид. 2-ге доповн. – К. : Фінансист, 2000. – 634 с.
189. Китайська митниця після вступу КНР у СОТ [Текст] // Митний брокер. – 2006. – № 6. – С. 94–97.
190. Клименко О. М. Теоретична концепція місця і ролі митної служби в функціонуванні держави [Текст] / О. М. Клименко // Митна справа. – 2001. – № 2. – С. 66–73.
191. Климушка Т. Голови Митних служб України та Російської Федерації підписали Меморандум щодо активізації взаємодії між митними адміністраціями [Текст] / Т. Климушка // Митниця. – 2008. – № 4. – С. 3.
192. Коваленко К. Економічна безпека ЗЕД [Текст] / К. Коваленко // Митна справа. – 1999. – № 1. – С. 117–120.
193. Ковальчук Т. Т. Економічна безпека і політика: із досвіду професійного аналітика [Текст] / Т. Т. Ковальчук. – К., 2004. – С. 467.
194. Ковальова О. О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України [Текст] / О. О. Ковальова / Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. – К., 2006. – С. 27 (340 с.).
195. Козырин А. И. Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование) [Текст] : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / А. И. Козырин. – М., 1999. – 404 с.
196. Козырин А. Н. Таможенные режимы [Текст] / А. Н. Козырин. – М. : Статут, 2000. – 247 с.
197. Козырин А. Таможенное право Франции [Текст] / А. Козырин // Российская юстиция. – 1995. – № 2. – С. 23–28.
198. Колесов В. П. Экономика зарубежных стран : капиталистические и развивающиеся страны [Текст] / В. П. Колесов. – М., 1990.
199. Колобова И. П. Психология управления [Текст] : курс лекций / И. П. Колобова. – М., 1996.

200. Колодяжна В. Правові аспекти українсько-польського транскордонного співробітництва [Текст] / В. Колодяжна // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 10. – С. 6–10.
201. Колпаков В. М. Методи управління [Текст] : учебное пособие / В. М. Колпаков. – К. : МАУП, 1997. – 223 с.
202. Коляда С. П. Економічна складова діяльності митних органів у системі забезпечення державних пріоритетів України [Текст] : монографія / С. П. Коляда ; Держмитслужба України, АМСУ. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2007. – 238 с.
203. Коляда С. П. Митна політика та національна безпека: взаємовплив та взаємозалежність [Текст] / С. П. Коляда; Т. Кравець // Вісник Академії митної служби України. – 2002. – № 3. – С. 14–19.
204. Коляда С. П. Роль менеджера в ефективності роботи митного органу / С. П. Коляда // Вісник Академії митної служби України. – 2007. – № 3. – С. 10–17.
205. Коляда С. П. Системний підхід у митному менеджменті [Текст] / С. П. Коляда // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 3. – С. 66–70.
206. Коментар ГАТТ з питань митної вартості. Міжнародна торгова палата [Текст].
207. Коментар Митного кодексу України : із практики митної справи [Текст] / В. Н. Андрійчук, Н. А. Белоус, І. Г. Бережнюк та ін.; за ред. П. В. Пашка, М. М. Каленського; Державна митна служба України. – К. : Юстиніан, 2004. – 736 с. – (Митна справа в Україні).
208. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации [Текст] / общ. ред. Б. Н. Габричидзе. – М., 1997. – С. 27.
209. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации [Текст] / под ред. А. Н. Козырина. – М., 1996. – С. 24.
210. Конституція України [Текст] : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К., 1996.
211. Контроль за переміщенням через митний кордон України товарів, що містять об'єкти інтелектуальної власності [Текст] : навч.-метод. матеріал для вивчення Митного кодексу / укл. О. Т. Корнійчук, О. П. Корольов, В. С. Галушко. – Хмельницький : ЦПК, 2002. – 9 с.
212. Концепція адміністративної реформи в Україні [Текст] / Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. – К., 1998.
213. Копач В. С. Фіскальні функції митних органів України та Німеччини: порівняльний аналіз [Текст] / В. С. Копач, І. Г. Бережнюк // Фінанси України. – 2000. – № 4. – С. 47–50.
214. Копійка В. В. Європейський Союз: досвід розширення і Україна [Текст] / В. В. Копійка. – К. : Юридична думка, 2005. – С. 25 (448 с.).
215. Кормич Б. А. Актуальне дослідження теоретико-методологічних засад формування митної політики держави та її реалізації митними органами [Текст] : рецензія на книгу Приймаченка Д. В. “Митна політика держави та її реалізація митними органами”: монографія. – Дніпропетровськ: АМСУ, 2006. – 332 с. : рецензія / Б. А. Кормич // Митна справа. – 2006. – № 6. – С. 101–103.

216. Кормич Б. А. Митна політика та митна справа, поняття і співвідношення [Текст] / Б. А. Кормич // Митна справа. – 2000. – № 6. – С. 20–27.
217. Корнева Т. Митна служба як інститут державного управління митною справою [Текст] / Т. Корнева // Вісник державної служби України. – 2005. – № 4. – С. 24–27.
218. Котиков Д. Китай – стратегія второго шага [Текст] / Д. Котиков // Таможня. – 2006. – № 7. – С. 30–31.
219. Котиков Д. Шестнадцять ієрогліфів щасливого керівника [Текст] / Д. Котиков // Таможня. – 2006. – № 19. – С. 20–21.
220. Коцан Н. Н. Територіальна організація митної діяльності України [Текст] : монографія / Н. Н. Коцан. – Луцьк : Вежа, 2005. – 384 с.
221. Коцан Н. Н. Організаційні форми управління в діяльності митних органів України [Текст] / Н. Н. Коцан // Митна політика України в контексті європейського вибору. – Дніпропетровськ, 2003. – С. 103–104.
222. Кредисов А. И. Сущность и структура управления таможенной системой [Текст] / А. И. Кредисов // Управление внешнеэкономической деятельностью. – 2001. – № 1. – С. 252–256.
223. Крестов Б. Д. Монополии во внешней торговле Франции после Второй мировой войны [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / Б. Д. Крестов. – М., 1966.
224. Криловський І. Митні процедури в умовах спрощення міжнародної торгівлі [Текст] / І. Криловський // Таможенна параллель. – 2009. – № 13–14. – С. 1–3.
225. Круглов А. С. Таможенна політика Росії в ХХІ столітті : юридическі статті [Текст] / А. С. Круглов // Проблеми теорії і практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 1. – С. 3–15.
226. Курасова Є. Теоретико-методологічні підходи до визначення поняття “митна політика” [Текст] / Є. Курасова // Вісник Академії митної служби України. – 2003. – № 2. – С. 11–15.
227. Кувакін С. В. Місце організаційних методів управління митними органами в механізмі забезпечення економічної безпеки держави [Текст] / С. В. Кувакін // Економічна безпека держави в умовах інтеграції до світового співтовариства : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (24–25 листопада 2005 р.) : тези допов. – Дніпропетровськ, 2005. – С. 102–103.
228. Кувакін С. В. Організаційні форми управління в діяльності митних органів України [Текст] / С. В. Кувакін // Митна політика України в контексті європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали конференції 20–21 листопада 2003 р. : тези допов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2003. – С. 103–104.
229. Кузнецов С. А. Таможенні формальності в двусторонніх угодах України о торговом судоходстве [Текст] / С. А. Кузнецов, Т. В. Авечкина // Митна справа. – 2009. – № 1. – С. 5–11.

230. Кунєв Ю. Д. Адміністративно-правові основи розвитку митної служби України [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2008. – № 1. – С. 18–22.
231. Кунєв Ю. Д. Безпека митної служби як складова безпеки держави [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2007. – № 2. – С. 3–8.
232. Кунєв Ю. Д. Концептуальні основи розвитку митної служби України [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2005. – № 6. – С. 8–13.
233. Кунєв Ю. Д. Методологічні основи діяльності з розвитку митної служби України [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2007. – № 5. – С. 6–11.
234. Кунєв Ю. Д. Основи функціональної моделі митної служби України [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2006. – № 6. – С. 7–12.
235. Кунєв Ю. Д. Поняття, зміст та основні шляхи удосконалення управління в митній службі [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2006. – № 4. – С. 6–12.
236. Кунєв Ю. Д. Принципи удосконалення адміністративно-правової організації процесів і систем в митній службі [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2008. – № 3. – С. 12–17.
237. Кунєв Ю. Д. Теоретичні основи адміністративно-правової організації митної служби України [Текст] / Ю. Д. Кунєв // Митна справа. – 2008. – № 5. – С. 3–7.
238. Купринов Э. П. Соотношение категорий и понятий, связанных с таможенной службой с позиций совершенствования ее эффективности и организации [Текст] / Э. П. Купринов // Проблемы теории и практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 2. – С. 73–77.
239. Кухаренко В. Б. Управление модернизацией таможенной службы [Текст] : монография / В. Б. Кухаренко. – М. : Классика, 1998. – 238 с.
240. Лактіонов А. Дайджест міжнародного співробітництва Держмитслужби [Текст] / А. Лактіонов // Митниця. – 2008. – № 8. – С. 12.
241. Лактіонов А. Дайджест новин міжнародної співпраці / А. Лактіонов [Текст] // Митниця. – 2008. – № 7. – С. 8.
242. Лактіонов А. Дайджест новин міжнародного співробітництва Держмитслужби [Текст] / А. Лактіонов // Митниця. – 2008. – № 10. – С. 4.
243. Лактіонов А. Дайджест новин міжнародного співробітництва Держмитслужби [Текст] / А. Лактіонов // Митниця. – 2008. – № 11. – С. 6.
244. Леденев С. В. Вопросы совершенствования управления таможенной деятельностью на современном этапе [Текст] / С. В. Леденев // Проблемы теории и практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 1. – С. 273–282.
245. Лекарев С. В. Бизнес и безопасность [Текст] : толковый терминологический словарь / С. В. Лекарев, В. А. Порк. – М., 1995.
246. Літовченко Б. В. Стандарти міжнародного менеджменту та їх імплементація в митній справі України [Текст] / Б. В. Літовченко, Н. В. Осадча // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 2. – С. 43–48.

247. Литовська “електронна митниця” для українців [Текст] // Митна газета. – 2008. – № 3. – С. 1.
248. Лозбенко Л. А. Совершенствование управления таможенной деятельностью и повышение ее эффективности [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / Л. А. Лозбенко – М., 1996.
249. Ломакин В. К. Внешнеэкономическая политика Великобритании [Текст] / В. К. Ломакин. – М., 1988.
250. Лукс М. (Michael Lux). Посібник з митного права Європейського Співтовариства. [Текст] / М. Лукс. Etablissements Emile Bruylant, S.A. Rue de la Régence 67, 1000 Bruxelles. 2002.
251. Маевский Ю. А. Франция и “Малая Европа” [Текст] / Ю. А. Маевский. – М., 1987.
252. Мазур А. В. Організаційно-правові основи митного контролю в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. В. Мазур. – Х., 2004. – 19 с.
253. Мазур А. В. Удосконалення митного контролю як засіб забезпечення економічної безпеки [Текст] / А. В. Мазур, А. Толкачова // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 4. – С. 8–19.
254. Мазур А. В. Форми митного контролю у національному законодавстві та європейському праві [Текст] / А. В. Мазур // Науковий потенціал майбутнього України на шляху до європейської інтеграції. – Дніпропетровськ, 2004. – С. 235–236.
255. Мазур А. В. Формування концепції національної безпеки й митний контроль [Текст] / А. В. Мазур // Актуальні проблеми економічної безпеки України в умовах її інтеграції до світового співтовариства: матеріали науково-практичної конференції курсантів, студентів та молодих науковців (31 березня – 1 квітня 2005 р.) : тези доповіді. – Дніпропетровськ, 2005. – С. 23.
256. Макогон Ю. В. Митна справа [Текст] : навч. посібник / Ю. В. Макогон, А. Б. Яценко ; Міністерство освіти і науки України, ДНУ. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 224 с.
257. Макогон Ю. В. Украина и Европейский Союз: проблемы и перспективы сотрудничества [Текст] / Ю. В. Макогон, А. Б. Яценко // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект : сб. науч. тр. – Донецк : ДонНУ, 2002. – С. 475–479.
258. Макрусев В. В. Определение штатной численности таможи: экспертно-аналитический подход [Текст] / В. В. Макрусев, И. Г. Ляпотова // Экономические правовые проблемы таможенной деятельности: сборник научных трудов: в 2 частях / под научн. ред. проф. Н. М. Блинова. – М., 1999. – С. 39–47.
259. Малашонок Б. Податкова терапія виробничої кризи [Текст] / Б. Малашонок, Г. Владимірський // Економіка України. – 2006. – № 4. – С. 34–42.

260. Малиновская В. М. Таможенные режимы: проблемы классификации [Текст] / В. М. Малиновская // Таможенное дело. – 2006. – № 3. – С. 2–6.
261. Мальков Э. Д. Организация таможенной службы Франции и ее деятельность [Текст] / Э. Д. Мальков // Внешнеэкономический бюллетень. – 1998. – № 11. – С. 55–56.
262. Марченко В. Б. Правові основи зовнішньоекономічної діяльності [Текст] : навч.-метод. посібник для самост. вивчення дисципліни / В. Б. Марченко, Д. В. Шаповалов ; Київський національний економічний університет, Міністерство освіти і науки України. – К. : КНЕУ, 2005. – 207 с.
263. Материалы международного семинара “Таможенное сотрудничество в вопросах таможенной оценки товаров. Актуальные вопросы и перспективы развития” [Текст] / Управление контроля таможенной стоимости и номенклатуры, Гос. таможенная служба Украины. – Ужгород, 2003. – 41 с. : фото. цв.
264. Матюхіна Н. П. Сучасні тенденції розвитку та управління поліцією зарубіжних країн [Текст] / Н. П. Матюхіна // Митна справа. – 2006. – № 1. – С. 41–45.
265. Междисциплинарный словарь по менеджменту [Текст] / общ. ред. С. П. Мясоедова. – М., 2005.
266. Международное право [Текст] : учебник. / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. – М., 1994.
267. Международное таможенное право [Текст] : учебник / К. К. Сандровский. – К. : Знання, 2001.
268. Мельник А. Інституціональні бар'єри інтеграції України у Європейський Союз та шляхи їх подолання [Текст] // Вісник Тернопільської академії народного господарства. – 2000. – № 15. – С. 99–103.
269. Мельник О. Реорганізація митниці ефективності не нашкодить [Текст] : інтерв'ю з головою комітету з питань ліквідації Західної регіональної митниці О. Моргуном / О. Мельник // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 47. – С. 7.
270. Мельник Т. Тарифне регулювання у контексті членства України у СОТ [Текст] / Т. Мельник // Вісник КНТЕУ. – 2009. – № 2. – С. 5–12.
271. Меморандум про порядок надання взаємодопомоги між Державною митною службою України і Державним митним комітетом Азербайджанської Республіки від 30 липня 1999 року [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 55. – С. 135–140.
272. Меморандум про порядок надання взаємодопомоги між Державним митним комітетом України і Митним департаментом при Міністерстві фінансів Литовської Республіки від 18 квітня 1995 року [Текст] // Офіційний вісник України. – 2007. – № 35. – С. 211–214.
273. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України [Текст] / за ред. акад. НАН України С. І. Пирожкова. – К., 2003.
274. Механизм регулирования международной торговли: нормы и правила ГАТТ [Текст] : сб. научных трудов. – М. : ВНИКИ, 1996. – С. 29–30.

275. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 9.06.1977 [Електронний ресурс] – <http://www.liga.kiev.com>
276. Міжнародна конвенція про створення Ради митного співробітництва від 4.11.1952. Ст. 8. [Електронний ресурс] – <http://www.liga.kiev.com>
277. Міжнародні правила тлумачення торгових термінів Інкотермс 2000 року [Текст] / укл. О. Т. Корнійчук, С. С. Незнанська. – Хмельницький : ЦПК, 2002. – 87 с.
278. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации [Текст] / Г. Минцберг. – СПб., 2002.
279. Митна вартість товарів. Методи визначення митної вартості товарів; Країна походження товару. Верифікація сертифікатів про походження товарів з України; Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності [Текст] : навчально-методичний матеріал для вивчення Митного кодексу / укл. С. С. Незнанська. – Хмельницький : ЦПК, 2002. – 26 с.
280. Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки міжнародного дорожнього перевезення від 14.11.1975 [Електронний ресурс] – <http://www.liga.kiev.com>
281. Митна служба Німеччини – офіційний сайт : www.zoll-d.de
282. Митна служба Сполучених Штатів Америки – офіційний сайт : www.usrteas.org/customs .
283. Митна служба ФРН на сучасному етапі [Текст] // Митний брокер. – 2005. – № 6. – С. 93–94.
284. Митна справа [Текст] : навч. посібник / Ю. В. Макогон, А. Б. Яценко. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 464 с.
285. Митна справа: словник-довідник [Текст] : навч. посібник / Держмитслужба України, АМСУ ; кер. авт. кол. Ю. П. Соловков ; рец.: К. К. Сандровський, В. М. Тарасевич, С. С. Терещенко. – Х. : РА, 2000. – 320 с.
286. Митна справа : у 3-х т. [Текст] : навч. посібник / за ред. А. Д. Войцещука. – К. : Мануфактура, 2006. – Т. 1. – 412 с.
287. Митна справа : у 3-х т. [Текст] : навч. посібник / за ред. А. Д. Войцещука. – К. : Мануфактура, 2006. – Т. 2. – 464 с.
288. Митна справа : у 3-х т. [Текст] : навч. посібник / за ред. А. Д. Войцещука. – К. : Мануфактура, 2006. – Т. 3. – 440 с.
289. Митна статистика зовнішньої торгівлі України. І квартал 2009 року. [Текст]. – К. : ДМСУ, 2009. – С. 6–8.
290. Митне право України [Текст] : навч. посібник / за ред. В. В. Ченцова ; АМСУ. – К. : Істина, 2007. – 328 с.
291. Митне регулювання в ЄС та в Україні: порівняльно-правове дослідження [Текст] : науково-практичний посібник / В. Мароха, Н. Олійник, О. Омельченко. – К. : Ніко-Принт, 2005. – 832 с.
292. Митно-тарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності [Текст] / укл. С. С. Незнанська; Хмельницький центр підвищення кваліф. та перепідг. кадрів Держмитслужби України, Держмитслужба України. – Хмельницький : ЦПК, 1999. – 40 с.

293. Мито та митні платежі [Текст] : опорний конспект лекцій / укл. С. В. Волосович. – К. : КДТЕУ, 1999. – 84 с.
294. Митна служба ФРН на сучасному етапі [Текст] // Митний брокер. – 2005. – № 6. – С. 93–94.
295. Митне регулювання [Текст] : навч. посібник / В. М. Голомовзий, Л. А. Панкова, О. Ю. Григор'єв та ін. ; Міністерство освіти і науки України та ін. – Львів : Львівська політехніка, 2004. – 239 с.
296. Митний кодекс України [Текст]. – К., 2002. – 200 с.
297. Митний контроль за переміщенням через митний кордон України енергоносіїв трубопровідним транспортом. Митний контроль та митне оформлення електроенергії [Текст] : матеріали до спецкурсу / авт.-упоряд. В. Г. Деркач, П. В. Пашко, В. В. Ченцов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2002. – 46 с.
298. Митний контроль за товарами, що переміщуються морським транспортом [Текст] : матеріали до спецкурсу / авт.-упоряд. П. В. Пашко, П. П. Падун, В. В. Ченцов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2002. – 46 с.
299. Митний контроль на автомобільному транспорті [Текст] / за ред. М. М. Каленського, П. В. Пашка ; Державна митна служба України. – К. : Знання, 2003. – 189 с. (Митна справа в Україні).
300. Митний контроль на залізничному транспорті [Текст] / за ред. П. В. Пашка ; Держмитслужба України. – К. : Знання, 2004. – 404 с. (Митна справа в Україні).
301. Митний контроль на повітряному транспорті [Текст] / за ред. П. В. Пашка. – К. : Знання, 2004. – 334 с. (Митна справа в Україні).
302. Митний контроль та митне оформлення [Текст] : навч. посібник / за ред. М. М. Каленського, П. В. Пашка. – К. : Знання, 2002. – 286 с. (Митна справа в Україні).
303. Митний режим щодо товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон України [Текст] : навчально-метод. матеріал / укл. А. А. Шершун. – Хмельницький : ЦПК, 2002. – 19 с.
304. Мыльник В. В. Системы управления [Текст] : учебное пособие / В. В. Мыльник, Б. П. Титаренко, В. А. Волочиенко. – М. : Экономика и финансы, 2002. – С. 35–36. (384 с.).
305. Моїсеєнко А. Міжнародне митне співробітництво як складова зовнішньоекономічної політики держави [Текст] / А. Моїсеєнко, Ю. Гончарова // Митниця. – 2007. – № 4. – С. 10–12.
306. Мочерний С. Економічний суверенітет втрачається і економічна безпека також [Текст] / С. Мочерний // Голос України. – 1997. – С. 4–5.
307. Мочерний С. Економічна безпека в контексті державного суверенітету України [Текст] / С. Мочерний, А. Плотников // Економіка України. – 1998. – № 4. – С. 4–12.
308. Мячин А. И. Системный подход – ключ к эффективному управлению таможенным делом [Текст] / А. И. Мячин, Г. И. Бякин // Таможенный вестник. – 1994. – С. 24–29.

309. Надточій Б. О. Платоспроможність пенсійного фонду [Текст] / Б. О. Надточій // Фінанси України. – 2005. – № 12. – С. 60–70.
310. Назаренко В. М. Таможенное обслуживание внешнеэкономической деятельности [Текст] : монографія / В. М. Назаренко, К. С. Назаренко. – М. : Экзамен, 2001. – 767 с.
311. Про підвищення ефективності використання штатної чисельності [Текст] : наказ ДМСУ від 05.01.1999 р. № 5.
312. Про введення в дію рішення колегії Державної митної служби України від 08.09.2006 “Про проект “Концепції модернізації діяльності митної служби України” та про реформування структури митної системи” [Текст] : наказ Держмитслужби України від 12.09.2006 № 772.
313. Щодо Концепції модернізації діяльності митної служби України [Текст] : наказ ДМСУ від 17.10.2006 р. № 895.
314. Про ліквідацію митних органів [Текст] : наказ ДМСУ від 29.01.2008 р. № 61.
315. Основні пріоритетні напрями діяльності та завдання Державної митної служби на 2009 рік [Текст] : наказ ДМСУ від 28.10.2008 р. № 1205.
316. Розподіл основних функцій структурних підрозділів Державної митної служби України [Текст] : наказ ДМСУ від 30.04.2009 р. № 413.
317. Науменко В. Мінімізація ризиків при митному оформленні [Текст] : навч. посібник / В. Науменко. – К. : Август, 2003. – 222 с.
318. Науменко В. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні [Текст] : монографія / В. П. Науменко, П. В. Пашко, В. А. Руссков. – К. : Знання, 2004. – 403 с. (Митна справа в Україні).
319. Науменко В. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні [Текст] : монографія / В. П. Науменко, П. В. Пашко, В. А. Руссков. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2006. – 394 с. (Митна справа в Україні).
320. Науменко В. П. Митні правила в блок-схемах з коментарями [Текст] : довідковий посібник / В. П. Науменко, Д. О. Бакуменко; рец. О. Б. Єгоров. – Одеса : Пласке ЗАТ, 2008. – 144 с.
321. Нетарифне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні [Текст] : матеріали до спецкурсу (для слухачів факультету післядипломної освіти) / авт.-упоряд. В. Г. Деркач, П. В. Пашко, В. В. Ченцов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2001. – 64 с.
322. Німецька митна адміністрація – організаційна структура [Текст] // Митна газета. – 1998. – 11 червня. – С. 12–13.
323. Новиков А. В. Контроль в системе управления таможенным делом в Российской Федерации [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Новиков. – СПб., 1999. – 219 с.
324. Новікова К. І. Про категоріальну визначеність у митній справі [Текст] / К. І. Новікова // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 4. – С. 104–108.
325. Новый экономический и юридический словарь [Текст] / А. Н. Азрилян и др. – М., 2003.

326. Новий тлумачний словник української мови у чотирьох томах [Текст] / укл. В. В. Яременко, О. С. Сліпушко. – К., 2000. – 904 с.
327. Нуен Дык Зи. Финансирование французского экспорта после Второй мировой войны [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / Нуен Дык Зи. – М., 1972.
328. Оболенський О. Ю. Розробка системи показників для моніторингу діяльності державних органів [Текст] / О. Ю. Оболенський, В. М. Сороко // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3. – С. 321–329.
329. Об определении таможенной стоимости товаров и других предметов [Текст] // Юридическая практика. – 2007. – № 42. – С. 22.
330. Овчинников О. Питання митної співпраці на східних кордонах Євросоюзу обговорили на міжнародному форумі у Відні [Текст] / О. Овчинников // Митниця. – 2008. – № 11. – С. 2.
331. Овчинникова В. І. Міжнародне співробітництво з питань митної справи в рамках інтеграційного вектора розвитку економіки України [Текст] / В. І. Овчинникова // Митна політика України в умовах інтеграції до світової спільноти : матеріали конференції. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 82–83.
332. Окунева Л. П. Налоговая система Великобритании в послевоенный период [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / Л. П. Окунева. – М., 1963.
333. Організаційно-правові основи митної справи в Україні [Текст] / за ред. Є. В. Додіна, С. А. Кузнецова. – Одеса : Інко Сервіс, 1998. – Ч. 1. – 71 с. (Митні операції на морському і річковому транспорті).
334. Осика С. Г. Правове регулювання імпорту: антидемпінгові заходи [Текст] / С. Г. Осика ; Українська академія зовнішньої торгівлі. – К. : Центр дослідж. СОТ, розвитку торг. права і практики, 2003. – 442 с.
335. Основи митної справи в Україні [Текст] : навч. посібник / за ред. П. В. Пашка. – К. : Знання, 2004. – 732 с. (Митна справа в Україні).
336. Основи митної справи [Текст] : навч. посібник / Держмитслужба України ; за заг. ред. Ю. П. Соловкова, П. В. Пашка. – Х. : РА-Каравела, 2000. – 320 с.
337. Основи митної справи [Текст] : навч. посібник / за ред. П. В. Пашка ; Держмитслужба України. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2002. – 318 с. (Митна справа в Україні).
338. Основи митної справи [Текст] / О. П. Гребельник. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 503 с.
339. Основи митної справи [Текст] : тези лекцій / за ред. О. Т. Корнійчука, І. Г. Бережнюка, М. М. Іванюка. – Хмельницький : Поділля, 1996. – 335 с.
340. Основы таможенного дела [Текст] : учебник / под ред. В. Г. Драганова. – М. : Экономика, 1998. – 687 с.
341. Основы таможенного дела в Украине [Текст] : учеб. пособие / В. А. Аргунов, И. Г. Бережнюк, Е. Н. Березный и др. / под ред. Н. Н. Каленского, П. В. Пашко ; Гос. таможенная служба Украины. – К. : Знання, 2003. – 493 с.

342. Основы таможенного дела [Текст] : учебное пособие / под общ. ред. У. Т. Камилова. – Ташкент, 1998. – С. 104–105.

343. Основы управления [Текст] : курс лекций / С. И. Съедин. – М., 1995. – С. 39.

344. Офіційний сайт Європейського митного співтовариства [Електронний ресурс]. – http://www.europa.eu.int/comm/taxation_customs/.

345. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

346. Офіційний сайт Державної митної служби України [Електронний ресурс]. – <http://www.customs.gov.ua/>.

347. Офіційний сайт Європейського митного співтовариства [Електронний ресурс]. – http://www.europa.eu.int/comm/taxation_customs/.

348. Офіційний сайт митної служби Китаю [Електронний ресурс]. – <http://www.customs.gov.cn/>.

349. Офіційний сайт митної служби Німеччини [Електронний ресурс]. – <http://www.zoll.de/>.

350. Офіційний сайт митної служби США [Електронний ресурс]. – <http://www.cbp.gov/>.

351. Офіційний сайт митної служби Франції [Електронний ресурс]. – <http://www.douane.gouv.fr/>.

352. Офіційний сайт митної служби Японії [Електронний ресурс]. – <http://www.customs.go.jp/>.

353. Офіційний сайт Угорської Митної та фінансової охорони [Електронний ресурс]. – www.vam.gov.hu

354. Падун П. П. Сучасна система управління митною справою в Україні [Текст] : навч. посібник / П. П. Падун, В. А. Онишкевич, І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999. – 30 с.

355. Парафовано проект Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Македонія про співробітництво в митних справах : повідомлення [Текст] // Митна газета. – 2007. – № 5. – С. 1.

356. Пасічник А. М. Аналіз діяльності суб'єктів ЗЕД і вдосконалення методів митного контролю та митного оформлення товарів [Текст] / А. М. Пасічник, В. Мальнов // Вісник Академії митної служби України. – 2007. – № 1. – С. 51–56.

357. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави: проблеми та механізми їх розв'язання [Текст] / Г. Пастернак-Таранушенко // Вісник НАНУ. – 1998. – № 11–12. – С. 67–73.

358. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави [Текст] / Г. Пастернак-Таранушенко // Розбудова держави. – 1998. – № 9–10. – С. 12–17.

359. Пашко П. Бальна система визначення рейтингу митних установ [Текст] / П. Пашко, І. Тонев // Вісник Академії митної служби України. – 2004. – № 2. – С. 95–96.

360. Пашко П. Методика системного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в Державній митній службі

України [Текст] / П. Пашко, Є. Кравецький, О. Лапоногова // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 4. – С. 7–18.

361. Пашко П. В. Методологічні проблеми регулювання митної безпеки [Текст] / П. В. Пашко // Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції 23 листопада 2007 р. / Держмитслужба України, АМСУ. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – С. 8–13.

362. Пашко П. В. Організаційно-економічний механізм забезпечення митної безпеки [Текст] / П. В. Пашко // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 4. – С. 3–12.

363. Пашко П. В. Митна політика та митна безпека України [Текст] / П. В. Пашко, П. Я. Пісной // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74–85.

364. Пашко П. В. Чинники забезпечення митної безпекоспроможності [Текст] / П. В. Пашко // Митна справа. – 2008. – № 6. – С. 3–10.

365. Пашко П. В. Митні інтереси та митна безпека [Текст] / П. В. Пашко // Митна справа. – 2007. – № 3. – С. 7–14.

366. Пашко П. В. Митні інтереси України [Текст] / П. В. Пашко // Вісник Академії митної служби України. – 2007. – № 4. – С. 3–7.

367. Пашко П. В. Митна безпека як важлива складова економічної безпеки [Текст] / П. В. Пашко, Ю. Наумич // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 3. – С. 3–7.

368. Пашко П. В. Щодо Концепції реформування та модернізації Державної митної служби України як обов'язкового елемента на шляху формування митної політики держави [Текст] / П. В. Пашко // Вісник Академії митної служби України. – 2004. – № 2. – С. 18–29.

369. Пашко П. В. Щодо окремих питань формування інституційного механізму реалізації митної політики [Текст] / П. В. Пашко // Таможенная параллель. – 2005. – № 7. – С. 1–2.

370. Пашко П. В. Заходи митно-тарифного регулювання як складова реалізації митної політики України [Текст] / П. В. Пашко, В. Демченко, В. Павлюк // Вісник Академії митної служби України. – 2005. – № 4. – С. 3–7.

371. Перепьолкін С. М. Адаптація митного законодавства України до вимог *Acquis Communautaire* на прикладі режиму тимчасового ввезення (вивезення) [Текст] / С. М. Перепьолкін // Митна справа. – 2006. – № 4. – С. 12–18.

372. Перепьолкін С. М. Міжнародне митне співробітництво: Рамкові стандарти Всесвітньої митної організації [Текст] / С. М. Перепьолкін // Митна справа. – 2007. – № 1. – С. 6.

373. Перепьолкін С. М. Міжнародне співробітництво України та Європейського Союзу в галузі митної справи [Текст] / С. М. Перепьолкін // Митна справа. – 2006. – № 6. – С. 23–26.

374. Петренко М. О. Роль оподаткування зовнішньої торгівлі у зростанні доходів бюджету [Текст] / М. О. Петренко // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 44–47.

375. Петров А. В. Правовые вопросы международного сотрудничества Украины и Республики Беларусь в сфере таможенного дела [Текст] / А. В. Петров // Митна справа. – 2000. – № 1. – С. 43–46.

376. Підпригора О. А. Цивільне право України (правові основи підприємництва) [Текст] : навчальний посібник / О. А. Підпригора, В. О. Сумін, О. О. Підпригора. – К., 1994. – С. 7.
377. Підсумки. 2001 [Текст]. – К. : ДМСУ, 2002. – С. 66.
378. Підсумки роботи митних органів за 2002 рік [Текст]. – К. : ДМСУ, 2003. – С. 114.
379. Підсумки роботи митних органів України за 2003 рік [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2004. – С. 61.
380. Підсумки роботи у 2004 році [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2004. – С. 60.
381. Підсумки роботи митних органів України у 2005 році [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2006. – С. 29.
382. Підсумки роботи митних органів України у 2006 році [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2007. – С. 82–83.
383. Підсумки роботи митних органів України за 2007 рік [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2007. – С. 3, 62.
384. Підсумки роботи митних органів України у 2008 році [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2009. – С. 64.
385. Підсумки роботи митних органів України у 2008 році [Текст] : інформаційно-аналітичний збірник. – К. : ДМСУ, 2009. – 76 с.
386. Пісьмаченко Л. М. Механізми реалізації митної політики держави у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності [Текст] / Л. М. Пісьмаченко // Економіка та держава. – 2007. – № 11. – С. 64–66.
387. Пісьмаченко Л. М. Митно-тарифне регулювання як засіб захисту економічних інтересів держави у сфері зовнішньої торгівлі [Текст] / Л. М. Пісьмаченко // Економіка та держава. – 2007. – № 12. – С. 49–52.
388. Письменний І. В. Концептуальні засади реформування митної служби України [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. управління : 25.00.01 / І. В. Письменний. – Дніпропетровськ, 2005. – 20 с.
389. Подписан договор о сотрудничестве украинской и китайской таможен [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2006. – № 38–39. – С. 10–11.
390. Політологія [Текст] / А. Ф. Колодій та ін. – К., 2000. – С. 44–45.
391. По результатам переговоров Украина и Корея подписали три межправительственных соглашения [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2005. – № 43–44. – С. 12.
392. Портер М. Международная конкуренция. Конкретные преимущества стран [Текст] / М. Портер. – М., 1993.
393. Посольство України у Сполученому Королівстві Великобританії [Електронний ресурс]. – <http://www.mfa.gov.ua/uk/ua/.htm>
394. “Про затвердження Положення про вантажну митну декларацію” [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 1977 р. № 574.

395. Постановление ЕЭС № 2919/92 от 12.10.1992 г. по определению Таможенного кодекса Сообщества [Текст].
396. Пояснення до УКТЗЕД [Текст] / офіційне видання / А. Д. Войцещук, Н. Т. Овдієнко, І. Г. Бережнюк та ін.; за ред. М. М. Каленського / Державна митна служба України. – К., 2004. – Т. 1. – 487 с.
397. Пояснення до УКТЗЕД [Текст] / офіційне видання / А. Д. Войцещук, Н. Т. Овдієнко, І. Г. Бережнюк та ін.; за ред. М. М. Каленського / Державна митна служба України. – К., 2004. – Т. 2. – 462 с.
398. Пояснення до УКТЗЕД [Текст] / офіційне видання / А. Д. Войцещук, Н. Т. Овдієнко, І. Г. Бережнюк та ін.; за ред. М. М. Каленського / Державна митна служба України. – К., 2004. – Т. 3. – 446 с.
399. Пояснення до УКТЗЕД [Текст] / офіційне видання / А. Д. Войцещук, Н. Т. Овдієнко, І. Г. Бережнюк та ін.; за ред. М. М. Каленського / Державна митна служба України. – К., 2004. – Т. 4. – 300 с.
400. Практикум з митного права [Текст] : навч.-метод. посібник / І. М. Коросташова, А. В. Мазур, С. М. Перепьолкін та ін.; АМСУ, Держмитслужба України. – 2-ге вид. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2007. – 116 с.
401. Приймаченко Д. В. Деякі питання розмежування повноважень суб'єктів формування та реалізації митної політики [Текст] / Д. В. Приймаченко // Митна справа. – 2005. – № 4. – С. 13–19.
402. Приймаченко Д. В. Міжнародний досвід реалізації митної політики: практика впровадження в Україні [Текст] / Д. В. Приймаченко // Митна справа. – 2006. – № 5. – С. 3–11.
403. Приймаченко Д. В. Місце митної політики в системі державної політики [Текст] / Д. В. Приймаченко // Митна справа. – 2005. – № 2. – С. 11–15.
404. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами [Текст] : монографія / Д. В. Приймаченко ; Держмитслужба України, АМСУ. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 332 с.
405. Проблемы теории и практики таможенного дела [Текст] : сборник научных трудов : в 2 частях / под научн. ред. проф. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – 332 с.
406. Проблемы методологии системного исследования [Текст] / под ред. И. В. Блауберга, В. Н. Садовского, В. Г. Юдина. – М., 1970. – С. 33.
407. Проблеми формування національної економічної безпеки [Текст] // Економіка України. – 1993. – № 11. – С. 15–20.
408. Про внесення змін до Закону України “Про митний тариф України” [Текст] : Закон України від 31.05.2007 № 1109-V // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 104. – С. 18.
409. Прокушев Е. Ф. Внешнеэкономическая деятельность [Текст] : учеб.-практич. пособие / Е. Ф. Прокушев. – М. : Маркетинг, 1998. – 208 с.
410. Пронкин С. В. Государственное управление зарубежных стран [Текст] : учебное пособие / С. В. Пронкин, О. Е. Петрунина. – М. : Аспект Пресс, 2001. – 416 с.

411. Про приєднання України до Конвенції про створення Ради митного співробітництва [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 19.06.1992 // <http://www.liga.kiev.com>.

412. Про Програму заходів щодо завершення вступу України до Світової організації торгівлі [Текст] : указ Президента України від 05.02.2002 № 104/2002 // Офіц. вісник України. – 2002. – № 6. – С. 113–123.

413. Про проект Методики системного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в ДМСУ [Текст] / Лист від 26.07.2001 р. № 4/22-3700-ЕП.

414. Протокол від 27 серпня 2004 року між Державною митною службою України і Державним митним комітетом Республіки Білорусь про обмін інформацією про товари і транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України і Республіки Білорусь [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 55. – С. 160–162.

415. Протокол між Державною митною службою України і Державним митним комітетом Республіки Білорусь про взаємодію з питань контролю митної вартості товарів, що переміщуються через митний кордон України і Республіки Білорусь від 27 серпня 2004 року [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 55. – С. 158–160.

416. Протокол про порядок взаємодії Державної митної служби України й Державного митного комітету Республіки Білорусь при зіставленні даних митної статистики торгівлі між Україною і Республікою Білорусь від 12 березня 2002 року [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 55. – С. 154–157.

417. Протокол між Державною митною службою України та Міністерством фінансів Грузії про порядок співробітництва з питань обміну митною статистичною інформацією від 22 травня 2006 року [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 55. – С. 163–167.

418. Протокол між Державною митною службою України та Міністерством фінансів Республіки Казахстан про порядок взаємодії з питань обміну митною статистичною інформацією від 6 червня 2006 року [Текст] // Офіційний вісник України. – 2006. – № 27. – С. 228–234.

419. Порівняльна карта розміщення митних органів ЄСРП, розташованих на території ЄСРП, та митних органів незалежної України [Текст] // Митниця. – 2008. – № 6. – С. 16–17.

420. Публікація Міжнародної торгової палати 1999 р. № 560 [Текст].

421. Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли Всемирной таможенной организации от 01.06.2005 г. [Текст].

422. Регулирование внешнеэкономической деятельности: международные соглашения [Текст] : законы и законодательные акты. – СПб. : Тирекс, 2001. – 156 с. (Таможня и бизнес).

423. Регулювання митної справи [Текст] : підручник / за ред. А. Д. Войцещука. – Хмельницький : Інтрада, 2007. – 312 с.

424. Романенко Г. В. Щодо вдосконалення організаційно-правового та функціонального механізму митних органів України [Текст] // Митна справа. – 2008. – № 1. – С. 37–39.

425. Российское таможенное право [Текст] : учебник для вузов. – М., 1997. – С. 7.
426. Российское таможенное право [Текст] : учебник / рук. авт. кол. Б. Н. Габричидзе. – М. : НОРМА, 2000. – 520 с.
427. Рудаков В. Б. Анализ деятельности таможенной службы: методологический подход и инструменты реализации [Текст] / В. Б. Рудаков, И. Л. Букатова, В. В. Макрусев // Проблемы теории и практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 2. – С. 77–87.
428. Рыльская М. А. Концепция обеспечения информационной безопасности таможенных органов: дифференцированный анализ проблем реализации [Текст] / М. А. Рыльская // Вестник Российской таможенной академии. – № 1. – С. 92–96.
429. Савон И. В. Таможенно-тарифное регулирование как протекционистский инструмент региональной экономической политики [Текст] : дис. ... канд. экон. наук / И. В. Савон. – Ростов-н/Д., 1997.
430. Самохвалов В. И. Основные вопросы внешнеторговой политики Англии после Второй мировой войны [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук / В. И. Самохвалов. – М., 1954.
431. Сандровский К. К. Международное таможенное право [Текст] : учебник / К. К. Сандровский. – К., 2000. – С. 8.
432. Сандровский К. К. Таможенное право [Текст] / К. К. Сандровский. – К., 1974.
433. Сандровский К. К. Таможенное право в Украине [Текст] : учебное пособие / К. К. Сандровский. – К., 2000.
434. Свинухов В. Г. Таможенно-тарифное регулирование внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость [Текст] : учебник / В. Г. Свинухов. – М. : Экономистъ, 2005. – 271 с. (НОМО FABER).
435. Сідлецька Н. Модернізація митної системи країн, що вступили до Європейського Союзу [Текст] / Н. Сідлецька // Митниця. – 2009. – № 1. – С. 9–11.
436. Сідлецька Н. П. Митна політика Польщі в період системного реформування [Текст] / Н. П. Сідлецька // Вісник Академії митної служби України. – 2008. – № 1. – С. 3–7.
437. Скакун О. Ф. Теория государства и права [Текст] / О. Ф. Скакун. – Харьков, 2000.
438. Скомаровский В. Принятые рамочные стандарты на сессии Всемирной таможенной организации значительно улучшают административные возможности таможни [Текст] / В. Скомаровский // Таможенная газета. – 2005. – № 7. – С. 1.
439. Соколенко С. І. Глобалізація і економіка України [Текст] / С. І. Соколенко. – К. : Логос, 1999. – 254 с.
440. Солодкин Р. Г. Проблемы внешней торговли современной Англии [Текст] : автореф. дис. на соискание ученой степени докт. экон. наук / Р. Г. Солодкин. – М., 1968.

441. Сороко В. М. Оцінка ефективності діяльності державних службовців [Текст] / В. М. Сороко // Вісник державної служби України. – 2006. – № 2. – С. 20–26.
442. Соціальна ринкова економіка: орієнтир для України [Текст] / Р. Клапгам, М. Ломанн, О. Олійник та ін.; за ред. Р. Клапгама. – 2-ге вид. – К., 2006. – С. 68–70.
443. Спивак В. А. Организационное поведение и управление персоналом [Текст] / В. А. Спивак. – СПб., 2000. – С. 188.
444. Структура таможни Франції [Текст] // Митна справа. – 2000. – № 4. – С. 34–37.
445. Стукало Н. В. Деякі аспекти формування фінансової політики України в умовах глобалізації [Текст] / Н. В. Стукало // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 24–30.
446. Суворкін В. А. Україна – СОТ – ЄС: перепони до інтеграції [Текст] / В. А. Суворкін // Митна справа. – 2006. – № 2. – С. 43–49.
447. Судак С. Міжнародна співпраця України в галузі митної справи [Текст] / С. Судак // Митниця. – 2005. – № 2. – С. 4–5.
448. Судак С. Митники країн чорноморського регіону визнали важливою пропозицію України налагодити обмін попередньою митною інформацією [Текст] / С. Судак // Митниця. – 2008. – № 4. – С. 2.
449. Судак С. Росія і Україна домовились про обмін попередньою митною інформацією [Текст] / С. Судак // Митниця. – 2008. – № 12. – С. 3.
450. Сучасна система управління митною справою в Україні [Текст] : навч. посібник / укл. П. П. Падун, В. А. Онишкевич, І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1999. – 30 с. : іл.
451. Съедин С. И. Основы управления [Текст] : курс лекцій / С. И. Съедин. – М., 1995.
452. Таможенная политика и экономическая безопасность Российской Федерации: состояние, проблемы и направления их решения [Текст] // Сборник материалов международной научно-практической конференции 5 октября 2007 г. / под общ. ред. В. С. Чечеватова. – М. : РИО РГА, 2008. – 212 с.
453. Таможенная служба: германская модель [Текст] // Таможня. – 2005. – № 6. – С. 18–23.
454. Таможенная стоимость товаров [Текст] / под общ. ред. Г. И. Бякина. – М., 1996. – 165 с.
455. Таможенный брокер [Текст] : научное издание / Г. И. Бякин, В. Г. Еременко, В. А. Кузин и др. – СПб. : Нева-Терминал, 1998. – 581 с. : ил.
456. Таможенный валютный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности [Текст] / Ю. В. Михеев, С. В. Соленая, О. М. Павленко, И. В. Соколова. – Ростов н/Д. : Феникс, 1997. – 384 с.
457. Таможенный кодекс Российской Федерации [Текст] : от 28.05.2003 № 61-ФЗ, в ред. от 18.02.2006.
458. Таможенный контроль: на пути к международным стандартам [Текст] : монография / А. В. Полищук, П. В. Пашко, Е. Б. Самсонов, С. Н. Сёмка, В. В. Ченцов. – Одесса : ПЛАСКЕ ЗАО, 2009.

459. Таможенный контроль по критериям риска [Текст] : нормативные акты и комментарии // Таможенная консультация. – 2005. – № 4. – С. 33–46.
460. Таможенный менеджмент [Текст] / учебное пособие / Н. М. Блинов, С. И. Съедин. – М., 1996. – С. 22.
461. Таможенное дело в капиталистических странах [Текст] / под ред. А. А. Санталова. – М., 1939.
462. Таможенное оформление. Предварительные операции [Текст] : сборник нормативных правовых актов. / авт.-сост. С. И. Истомина, Я. И. Моравек, М. В. Тюлюпин. – М., 2001. – Ч. 1. – 368 с.
463. Таможенное оформление. Предварительные операции [Текст] : сборник нормативных правовых актов. / авт.-сост. С. И. Истомина, Я. И. Моравек, М. В. Тюлюпин. – М., 2001. – Ч. 2. – 412 с.
464. Таможенное право [Текст] : учебник / ред. А. Ф. Ноздрачев. – М. : Юристъ, 1998. – 576 с.
465. Таможенно-тарифные системы в современном мировом хозяйстве // Управление внешнеэкономической деятельностью [Текст] / А. И. Кредисов. – К., 2001. – С. 268–272.
466. Таможенное управление Германии [Текст] / Федеральное министерство финансов ФРГ. – [б. м.], [б. г.]. – 73 с.
467. Таможенные режимы [Текст] / сост. И. С. Свищева, С. В. Корнеева, Д. А. Ларин, О. А. Долгушина. – СПб. : Тирекс, 2001. – 480 с. – (Таможня и бизнес).
468. Таможня [Текст]. – 2006. – № 3. – С. 14.
469. Терещенко С. Адміністрування митної вартості [Текст] / С. Терещенко // Митний брокер. – 2009. – № 5. – С. 80–83.
470. Терещенко С. Використання в митній справі системи аналізу та управління ризиком [Текст] / С. Терещенко // Митниця. – 2006. – № 2. – С. 20–27.
471. Терещенко С. Декларування товарів відповідно до норм Кіотської конвенції [Текст] / С. Терещенко // Митний брокер. – 2007. – № 6. – С. 63–72.
472. Терещенко С. Основи митного законодавства України: питання теорії та практики зовнішньоеконом. діяльності [Текст] : навч. посібник / С. Терещенко. – К. : Август, 2001. – 422 с.
473. Терещенко С. Основи митного законодавства України: теорія та практика [Текст] : навч. посібник / С. Терещенко, В. Науменко. – К. : Август, 1999. – 296 с.
474. Терещенко С. Проблеми митного контролю [Текст] / С. Терещенко // Митний брокер. – 2005. – № 9. – С. 81–90.
475. Терещенко С. Проблемні аспекти митної справи (продовження) [Текст] / С. Терещенко // Митний брокер. – 2008. – № 2. – С. 83–90.
476. Терещенко С. Ризики митного контролю та митного оформлення [Текст] / С. Терещенко // Збірник систематизованого законодавства. – 2005. – Вип. 12. – С. 150–152.
477. Терещенко С. Шляхи реформування митної справи під час фінансово-економічної кризи [Текст] / С. Терещенко // Митний брокер. – 2009. – № 2. – С. 79–83.

478. Тимошенко И. В. Таможенное регулирование ВЭД [Текст] / И. В. Тимошенко. – М., 2003. – С. 32.

479. Тимчак Т. Чого ми навчилися у японців? (Японський менеджмент та українська митниця) [Текст] / Т. Тимчак // Вісник Академії митної служби України. – 2001. – № 1. – С. 60–61.

480. Таможенное оформление морских грузов [Текст] : рекомендовано методсоветом вуза / под ред. Н. Н. Каленского, П. В. Пашко ; Гос. таможенная служба Украины. – К. : Знання, 2003. – 194 с. – (Митна справа в Україні).

481. Тоцька Т. Інформаційні джерела визначення митної вартості [Текст] / Т. Тоцька // Митниця. – 2005. – № 2. – С. 16–17.

482. Тоцька Т. С. Теоретичні аспекти митної безпеки [Текст] / Т. С. Тоцька // Митна політика України в умовах інтеграції до світової спільноти : матеріали конференції. – Дніпропетровськ, 2006. – С. 49–51.

483. Тутова О. И. Методика определения трудоёмкости и степени загрузки специалистов таможенных органов [Текст] : учебное пособие / О. И. Тутова, И. И. Евдокимова. – Ростов-на/Д., 2001. – С. 10–12.

484. Тютюнник О. О. Проблемні питання правового регулювання митних режимів в Україні [Текст] / О. О. Тютюнник // Митна справа. – 2005. – № 5. – С. 58–62.

485. Угода між Урядом України і Великою Соціалістичною Народною Лівійською Арабською Джамагірією про взаємну адміністративну допомогу у попередженні, розслідуванні та припиненні митних порушень від 6.04.2004 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2007. – № 6. – С. 239–234.

486. Угода між Урядом України і урядом Республіки Вірменія про співробітництво у митних справах від 7 жовтня 1994 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – С. 239–243.

487. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Македонія про співробітництво в митних справах від 21 вересня 2007 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 74. – С. 99–105.

488. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Хорватія про взаємну допомогу в митних справах від 31 травня 2007 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2009. – № 10. – С. 41–47.

489. Угода між Урядом України і Урядом Республіки Узбекистан про співробітництво у митних справах від 5 грудня 1996 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2008. – № 10. – С. 73–77.

490. Угода між Урядом України і Урядом Угорської Республіки про пункти пропуску через державний кордон від 26 лютого 1993 р. [Текст] // Офіційний вісник України. – 2006. – № 43. – С. 328–333.

491. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччини про перевезення військових вантажів та персоналу через територію України від 12 липня 2006 р. [Текст] (м. Берлін) : ратифікована Законом України від 14.01.2009 р. № 861 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 7. – С. 12–18.

492. Про державну монополію на виробництво та обіг алкоголю і тютюнової продукції [Текст] : Указ Президента України від 28.06.1999 р. № 748.

493. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України [Текст] : Указ Президента України від 24.10.2003 р. № 1209/2003.

494. Україна. Державна митна служба. Про затвердження Положення про Департамент власної безпеки Державної митної служби України та підрозділи власної безпеки митної служби України [Текст] : наказ від 22.02.2008 р. № 166 // Митна газета. – 2008. – № 6. – С. 5–7.

495. Україна. Державна митна служба. Про затвердження Примірної структури регіональної митниці, митниці та Вимог до штатної структури регіональної митниці, митниці [Текст] : наказ від 22.04.2009 р. № 376 // Митна газета. – 2009. – № 9. – С. 2.

496. Україна. Державна митна служба. Щодо дотримання двосторонніх міждержавних угод при в'їзді громадян Болгарії та Румунії в Україну [Текст] : лист від 11.01.2007 р. № 010/1-ЕП // Митна газета. – 2007. – № 3. – С. 5.

497. Україна. Державна митна служба. Щодо Концепції модернізації діяльності митної служби України [Текст] : наказ від 17.10.2006 р. № 895 // Митна газета. – 2006. – № 20. – С. 2.

498. Україна. Державна митна служба. Щодо Угоди між Урядом України та Союзним Урядом Союзної Республіки Югославія про торгівлю та економічне співробітництво [Текст] : лист від 27.09.2006 р. № 11/4-14/10702-ЕП // Митний брокер. – 2006. – № 10. – С. 60–61.

499. Україна – ЄС: спільне засідання “Митне та трансконтинентальне співробітництво” [Текст] // Митна газета. – 2006. – № 13. – С. 1.

500. Украина и Бельгия намерены развивать двустороннее сотрудничество [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2006. – № 4. – С. 5.

501. Украина и Казахстан определили приоритеты сотрудничества [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2005. – № 49. – С. 6–7.

502. Украина и Польша намерены изменить порядок пересечения совместной границы [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2008. – № 42–43. – С. 11.

503. Украина и Румыния договорились о совместных проектах [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2006. – № 6–7. – С. 9–10.

504. Украина и Сербия и Черногория планируют подписание договора о свободной торговле [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2005. – № 25. – С. 6.

505. Украина и Турция обсудили перспективы сотрудничества [Текст] : сообщение // Таможенная параллель. – 2006. – № 38–39. – С. 10.

506. Україна. Кабінет Міністрів. Про затвердження Положення про Державну митну службу України [Текст] : Постанова від 18.07.2007 р. № 940 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 53. – С. 92–96 ; Митна газета. – 2007. – № 15–16. – С. 1, 16.

507. Україна. Кабінет Міністрів. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007–2010 роки [Текст] : Постанова від 27.12.2006 р. № 1819 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – С. 265–273 ; Орієнтир. – 2007. – № 2. – С. 23–24.

508. Україна. Кабінет Міністрів. Про затвердження Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Румунії про пункти пропуску через румунсько-український державний кордон [Текст] : Постанова від 18.10.2006 р. № 1445 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 42. – С. 40–42.

509. Україна. Кабінет Міністрів. Про затвердження Угоди між Урядом України та Урядом Королівства Норвегія про взаємну адміністративну допомогу в митних справах [Текст] : Постанова від 14.02.2007 р. № 209 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 12. – С. 35–40.

510. Україна та Угорщина завершили процедури введення пільгового режиму сполучення у прикордонній зоні [Текст] : повідомлення // Митна газета. – 2007. – № 24. – С. 1.

511. Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД) [Текст] : офіційне видання / А. Д. Войцещук, Н. Т. Овдієнко, І. Г. Бережнюк та ін.; за ред. М. М. Каленського / Державна митна служба України. – К. : Лат & К, 2004. – 626 с.

512. Український Національний комітет Міжнародної торгової палати [Електронний ресурс]. – office@iccu.org.

513. Управление в таможенных органах: по материалам США [Текст] : учеб.-метод. пособие : пер. с англ. – М. : РИО РТА, 1995. – 306 с.

514. Управление организацией [Текст] : энцикл. слов. – М., 2001.

515. Управление персоналом [Текст] : учебник для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. – М., 1998. – С. 255.

516. Управління зовнішньоекономічною діяльністю [Текст] : навч. посібник / за заг. ред. А. І. Кредісова / пер. з рос. Н. Кіт, К. Серажим. – К., 1997. – 448 с.

517. Управління зовнішньоекономічною діяльністю [Текст] : навч. посібник: 2-ге вид., випр. і доп. / за заг. ред. А. І. Кредісова. – К., 2002. – 552 с.

518. Управління в митній службі [Текст] : підручник / Ю. Д. Кунєв, І. М. Коросташова, А. В. Мазур, С. П. Шапошник; за ред. Ю. Д. Кунєва ; Міністерство освіти і науки України, Держмитслужба України, АМСУ. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 408 с.

519. Управління в митній службі: теорія і практика [Текст] : навч. посібник / Є. В. Гармаш, І. М. Коросташова, Ю. Д. Кунєв та ін. ; Держмитслужба України, АМСУ. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 308 с.

520. Фаминский И. Открытая экономика и ВЭБ [Текст] / И. Фаминский // Вопросы экономики. – 1994. – № 12. – С. 65–75.

521. Философская энциклопедия [Текст]. – М., 1967. – Т. 4. – С. 17.

522. Финогенов В. П. Внешняя торговля и внешнеторговая политика США после Второй мировой войны [Текст] : автореф. дис. на соискание научной степени канд. экон. наук / В. П. Финогенов. – М., 1954.

523. Філіпенко А. С. Міжнародні економічні відносини. Історія міжнародних економічних відносин [Текст] / А. С. Філіпенко та ін. – К., 1992.
524. Фролова О. Г. Управління в прикордонних і митних органах як різновид державного управління, його об'єкти і суб'єкти [Текст] / О. Г. Фролова // Митна справа. – 2001. – № 6. – С. 64–72.
525. Хакулин В. Проблемы правового обеспечения безопасности Украины в ВЭД [Текст] / В. Хакулин и другие // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1998. – № 8. – С. 31.
526. Характеристика системи митного регулювання в Україні [Текст] // Основи зовнішньоекономічної діяльності / О. П. Гребельник. – К., 2004. – С. 68–74.
527. Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты [Текст] / Р. Х. Холл. – СПб. : Питер, 2001. – 512 с.
528. Чекмарева Г. И. Основы таможенного дела [Текст] : краткий курс / Г. И. Чекмарева. – Ростов н/Д. : Март, 2001. – 208 с.
529. Ченцов В. В. Економічна та митна безпека України, їх вплив на діяльність митної служби [Текст] / В. В. Ченцов, Є. В. Гармаш // Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі : матеріали міжнародної науково-практичної конференції 23 листопада 2007 р. / Держмитслужба України, АМСУ. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – С. 131–135.
530. Ченцов В. В. Деякі питання підготовки фахівців з митної справи Китайської Народної Республіки [Текст] / В. В. Ченцов, К. С. Кашеєва // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : тези другої міжнародної науково-практичної конференції курсантів, студентів та молодих учених (27 березня 2009 р.). – Дніпропетровськ, 2009. – С. 291–292.
531. Ченцов В. В. Бюро з митних питань та охорони кордонів США: огляд організаційно-управлінської структури [Текст] / В. В. Ченцов, С. В. Таранова // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : тези другої міжнародної науково-практичної конференції курсантів, студентів та молодих учених (27 березня 2009 р.). – Дніпропетровськ, 2009. – С. 65–66.
532. Ченцов В. В. Німецька митна адміністрація: огляд організаційно-управлінської структури [Текст] / В. В. Ченцов, Т. М. Чіка // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : тези другої міжнародної науково-практичної конференції курсантів, студентів та молодих учених (27 березня 2009 р.). – Дніпропетровськ, 2009. – С. 69–70.
533. Ченцов В. В. Особливості митної служби та професійної підготовки митників Франції [Текст] / В. В. Ченцов, Т. Ф. Янчук // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : тези другої міжнародної науково-практичної конференції курсантів, студентів та молодих учених (27 березня 2009 р.). – Дніпропетровськ, 2009. – С. 294–295.

534. Черныш А. Я. Теоретические аспекты развития таможенных институтов как формы организации таможенной деятельности [Текст] / А. Я. Черныш // Вестник Российской таможенной академии. – 2007. – № 1. – С. 22–28.
535. Чесноков А. В. Зовнішньоекономічна безпека держави в умовах європейської інтеграції України [Текст] : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня к. е. н. / А. В. Чесноков. – К, 2006.
536. Чибашов Ю. Побудова моделей інноваційного розвитку митної системи за допомогою когнітивних підходів [Текст] / Ю. Чибашов // Вісник Академії митної служби України. – 2003. – № 1. – С. 75–78.
537. Чмель Г. Н. Малая таможенная энциклопедия [Текст] : энциклопедия / Г. Н. Чмель; под ред. В. Г. Драганова. – М. : Центр экономики и маркетинга : Терминал А. Г., 1997. – 280 с.
538. Шаповалова В. Н. Модернизация таможенной службы: проблема эффективности [Текст] / В. Н. Шаповалова, Т. В. Усова // Проблемы теории и практики таможенного дела : сб. науч. трудов / под ред. Н. М. Блинова. – М. : РИО РТА, 1997. – Ч. 2. – С. 126–130.
539. Шапошников Н. Н. Протекционизм и свобода торговли [Текст] / Н. Н. Шапошников. – Москва – Ленинград, 1924.
540. Шершун А. А. Митне оформлення товарів та транспортних засобів [Текст] : навч.-метод. посібник. / А. А. Шершун. – К. : Кондор, 2007. – 330 с.
541. Шишка Р. Б. Митне право України [Текст] : навч. посібник / Р. Б. Шишка, В. В. Сергієнко. – 3-тє вид., доп. й перероб. – Х. : Еспада, 2004. – 352 с.
542. Торгова Л. В. Основи зовнішньоекономічної діяльності [Текст] : навч.-метод. посібник / Л. В. Торгова, О. В. Хитра. – Львів : Новий світ-2000, 2006. – 512 с.
543. Шостак М. Ф. Митне право [Текст] : навч. посібник / М. Ф. Шостак. – К. : ТП Прес, 2003. – 224 с.
544. Україна. Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції. Про затвердження Положення про форму зовнішньоекономічних договорів (контрактів) [Текст] : наказ від 06.09.2001 р. № 201 / Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції, Державна митна служба // Юридичний вісник України (інформаційно-правовий банк). – 2007. – № 32. – С. 43–46.
545. Шубіна Х. Україну відвідала делегація Центру торгової політики та права Канади [Текст] / Х. Шубіна // Митна газета. – 2005. – № 23. – С. 1.
546. Шульга М. Г. Митні правила та їх види [Текст] / М. Г. Шульга // Проблеми законності. – 2005. – Вип. 71. – С. 104–111.
547. Щербакова М. Стандарти від ВМО: світова система безпеки [Текст] / М. Щербакова // Митниця. – 2006. – № 7 (20). – С. 4.
548. Цаліна Д. С. Правові засади митного оформлення [Текст] / Д. С. Цаліна // Проблеми законності. – 2006. – № 85. – С. 85–91.
549. Циганкова Т. М. Міжнародний маркетинг [Текст] : навч. посібник. – К., 1998. – С. 20.

550. Widdowson David. The changing role of customs: evolution or revolution? [Текст] / David Widdowson // Word Customs Journal. – Number 1, Volume 1.

551. Vonbertalaffu\y L. General System Theory [Текст] / L. Vonbertalaffu\y // "General Systems", 1956. – Vol. 1.

552. Perrow Ch. The Analysis of Goals in Complex Organizations [Текст] / Ch. Perrow // American Sociological Review. – 26. – 688–99.

553. Gerard Mosiej. Polityka Celna Polski w okresie transformacji systemowej [Текст] / Gerard Mosiej. – Toruń : Wydawnictwo Adam Marszałek. – 2004. – S. 344.

554. Por. S. Wellisz. Wolny handel czy ochrona rynku krajowego, CASE. [Текст] / Por. S. Wellisz. – Warszawa, 1994. – S. 6.

555. <http://test.customs.rbc.ru>

556. <http://ukrstat.kmu.gov.ua>

557. <http://uk.wikipedia.org/wiki/Японія#>.

558. <http://www.ekonomy.com.ua /2005/07/08/133.html>

559. <http://www.epravda.com.ua/news/4a0c06e239e11/>

560. <http://www.europa.eu.int>.

561. <http://www.expert.ua/articles/9/0/3994/>

562. <http://www.kraina.org.ua>

563. <http://www.kuchma.org.ua/institute/monitoring>

564. <http://www.customs.go.jp/english/index.htm>

565. http://www.customs.go.jp/english/zeikan/z-kikou_e.ht

566. http://www.customs.go.jp/english/zeikan/z-kikou_e.htm

567. <http://www.customs.gov.ua>

568. <http://www.liga.kiev.com>

569. <http://www.me.gov.ua>

570. <http://www.me.gov.ua/08.06.2005>.

571. <http://www.mfa.gov.ua/finland/ua/16038.htm>

572. <http://www.mfa.gov.ua/germany/ua/18124.htm>

573. <http://www.mfa.gov.ua/hungary/>

574. <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/19992.htm>

575. <http://www.mfa.gov.ua/poland/>

576. <http://www.mfa.gov.ua/sweden/ua/18130.htm>

577. <http://www.mf.gov.pl>

578. http://www.sipri.org/contents/expcon/hun_customs.html

579. <http://www.ukcc.com.ua>

580. <http://www.WCO> (Всесвітня митна організація).

581. <http://www.wcoomd.org>

582. <http://www.ya2008.com.ua/press-center/news>

Двосторонні міжнародні договори України
з питань співробітництва у митній сфері

Характер угод	Кількість угод	Країни, з якими угоди заключено
Двосторонні міжнародні договори міждержавного та міжурядового характеру	48	Австрія, Азербайджан, Бельгія, Білорусь, Болгарія, Великобританія, Вірменія, Греція, Грузія, Естонія, Ізраїль, Іран, Італія, Йорданія, Казахстан, Китай, Корея, Куба, Латвія, Литва, Ліван, Лівія, Македонія, Молдова, Монголія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Росія, Румунія, Сирія, Словаччина, Словенія, США, Таджикистан, Туреччина, Туркменістан, Узбекистан, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Чорногорія (44 країни).
Двосторонні міжнародні договори міжвідомчого характеру	113	Азербайджан (7 угод і 1 меморандум), Білорусь (8 протоколів), Болгарія (протокол), Вірменія (меморандум і протокол), Грузія (угода, меморандум і протокол), Естонія (2 угоди), Казахстан (2 угоди і 2 протоколи), Киргизстан (3 угоди і 2 протоколи), Китай (протокол), Латвія (меморандум), Литва (меморандум), Молдова (3 угоди, 11 протоколів, 1 меморандум, порядок взаємодії і технологічна схема взаємодії), Польща (2 угоди і 2 протоколи), Росія (1 угода, 14 протоколів), Сирія (протокол), Словаччина (меморандум і протокол), Таджикистан (5 угод), Туркменістан (2 угоди), Узбекистан (5 угод, 1 меморандум і 2 протоколи), Угорщина (меморандум і 4 протоколи), Фінляндія (меморандум), Чехія (протокол).

Багатосторонні міжнародні договори України
з питань співробітництва у митній сфері

Назва договору	Дата підписання, затвердження, приєднання
Конвенція про створення Ради Митного Співробітництва 1952 р. Неофіційна назва - Конвенція про Раду Митного Співробітництва 1952 року	Приєднання України відбулось згідно з Постановою Верховної Ради України від 19 червня 1992 року №2479 „Про приєднання України до Конвенції про створення Ради митного співробітництва 1950 року»
Міжнародна Конвенція про взаємну	Приєднання України відбулось згідно

Назва договору	Дата підписання, затвердження, приєднання
<p>адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства.</p> <p>Неофіційна назва – Найробійська Конвенція 1977 року.</p>	<p>з Указом Президента України від 23 травня 2000 року №699/2000 „Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї”)</p>
<p>Міжнародна конвенція про Гармонізовану систему опису та кодування товарів 1986 року.</p> <p>Неофіційна назва – Конвенція ГС 1986 року</p>	<p>Приєднання України згідно з Указом Президента України від 17 травня 2002 року №466 “Про приєднання України до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів”</p>
<p>Конвенція про тимчасове ввезення. Неофіційна назва - Стамбульська Конвенція 1990 року</p>	<p>Приєднання України згідно із Законом України від 24 березня 2004 року №1661-IV «Про приєднання України до Конвенції про тимчасове ввезення»</p>
<p>Митна конвенція, що стосується контейнерів 1972 року. Неофіційна назва – Женевська Конвенція 1972 року</p>	<p>Україна підписала цю Конвенцію 22 жовтня 1973 року. Конвенцію ратифіковано Президією Верховної Ради УРСР 26 липня 1976 року</p>
<p>Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП</p> <p>Неофіційна назва – Конвенція МДП 1975 року</p>	<p>Правонаступництво України оформлено згідно із Законом України від 15 липня 1994 року № 117 „Про участь України у Митній конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенції МДП 1975 року)</p>
<p>Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах.</p> <p>Неофіційна назва – Женевська Конвенція 1982 року</p>	<p>Приєднання України згідно з Указом Президента України від 04 липня 2002 року №616/2002 «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах»</p>
<p>Протокол про надання адміністративними органами взаємної допомоги у вирішенні митних питань (невід’ємна частина Угоди про партнерство та співробітництво між Європейськими Співтовариствами і Україною).</p> <p>Скорочена назва договору - УПС</p>	<p>Дата підписання - 14 червня 1994 року. Ратифікований згідно із Законом України «Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами» від 10 листопада 1994 року №237/94-ВР.</p>

Назва договору	Дата підписання, затвердження, приєднання
Угода про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах	Дата підписання - 15 квітня 1994 року. Ратифікована згідно із Законом України від 15 грудня 1999 року №1301-XIV «Про ратифікацію Угоди про співробітництво та взаємодопомогу в митних справах»
Угода про спрощення та уніфікацію процедур митного оформлення на митних кордонах	Дата підписання - 8 липня 1994 року
Угода про взаємодію і співробітництво митних служб в боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин	Дата підписання - 8 липня 1994 року
Угода про співробітництво у сфері підготовки та підвищення кваліфікації митних працівників	Дата підписання - 23 листопада 1994 року
Угода про співробітництво митних служб з питань затримання та повернення культурних цінностей, що незаконно вивозяться та ввозяться	Дата підписання - 15 квітня 1994 року. Затверджена постановою КМУ від 24 квітня 1999 року № 689 «Про затвердження Угоди про співробітництво митних служб з питань затримання та повернення культурних цінностей, що незаконно вивозяться та ввозяться»
Угода про порядок митного оформлення товарів, які походять з митних територій держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав та переміщуваних між ними відповідно до митного режиму випуску для вільного обігу	Дата підписання – 8 червня 1995 року.
Протокол про розробку єдиної інструкції про порядок заповнення вантажної митної декларації на товари, переміщувани через кордони держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав відповідно до митних режимів експорту та випуску для вільного обігу	Дата підписання – 14 вересня 1995 року
Протокол про єдині принципи організації митного контролю за переміщенням та при оформленні підакцизних товарів, що підлягають	Дата підписання – 20 лютого 1997 року

Назва договору	Дата підписання, затвердження, приєднання
маркуванню	
Протокол про єдиний порядок стягування митних платежів в державах-учасницях СНД	Дата підписання – 26 лютого 1998 року
Угода про порядок митного оформлення та митного контролю товарів, що переміщуються між державами - учасницями Угоди про створення зони вільної торгівлі	Дата підписання - 8 жовтня 1999 року. Затверджена постановою КМУ від 17 лютого 2000 року № 338 «Про затвердження Угоди про порядок митного оформлення та митного контролю товарів, що переміщуються між державами - учасницями Угоди про створення зони вільної торгівлі»
Протокол про порядок взаємодії митних служб держав - учасниць Співдружності Незалежних Держав при перевезенні спеціальних вантажів і продукції військового призначення	Дата підписання - 8 жовтня 1999 року. Затверджений постановою КМУ від 17 лютого 2000 року № 337 «Про затвердження Протоколу про порядок взаємодії митних служб держав - учасниць Співдружності Незалежних Держав при перевезенні спеціальних вантажів і продукції військового призначення»
Угода про порядок транзиту через території держав -учасниць СНД	Дата підписання - 4 червня 1999 року
Протокол про обмін попередньою інформацією про товари і транспортні засоби, переміщувані через митні кордони держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав	Дата підписання - 21 листопада 2008 року
Угода про взаємну допомогу й співробітництво в митних справах між урядами держав-учасниць ГУУАМ	Дата підписання - 4 липня 2003 року. Затверджена постановою КМУ від 11 березня 2004 року № 309 «Про затвердження Угоди про взаємну допомогу й співробітництво в митних справах між урядами держав - учасниць ГУУАМ»
Меморандум про взаєморозуміння між державами-учасницями ГУУАМ зі сприяння торгівлі та транспортуванню	Дата підписання - 4 липня 2003 року

Рекомендації Діагностичної групи ВМО із визначенням пріоритетів та часової шкали
для імплементації Рамкових Стандартів

№	Рекомендація	Пріоритет ¹	Розрахунок часу ²
1	Стратегічне управління		
1.1	Розробити стратегічний план у ході консультацій із зацікавленими сторонами (внутрішніми та зовнішніми)	В	К
1.2	Розповсюдити стратегічний план між працівниками та відповідними зацікавленими сторонами та активно підтримувати його	В	К
1.3	Дослідити можливості відповідного бюджету для впровадження Рамкових Стандартів	В	К
1.4	Зробити впровадження Рамкових Стандартів частиною стратегічного плану. Надати виняткову відповідальність Управлінню досліджень та стратегічного розвитку, залучаючи експертну допомогу у разі потреби	В	С
1.5	Зробити перевірки на наявність дублювання ролей та відповідальностей за допомогою впровадження чітких функціональних обов'язків	С	С

¹ В = Високий; С = Середній; Н = Низький.

² К = Короткостроковий (2006-2007 рр.); С = Середньостроковий (2006-2008 рр.); Д = Довгостроковий (2006-2009 рр.).

2	Ресурси		
	Бюджетний підрозділ Міністерства Фінансів має враховувати фінансові потреби української митниці, пов'язані із впровадженням Рамкових Стандартів	В	К
3	Навчання та дослідження		
3.1	Обучати митних інспекторів у сфері використання аналізу ризиків	В	К
3.2	Залучити Департамент кадрової роботи до використання кількісних та якісних показників результативності, спираючись на стратегічний план	С	С
3.3	Забезпечити навчання групи співробітників у сфері стандартів управління міжнародними проектами	С	Д
3.4	Включити стандарти щодо управління у загальні навчальні програми із поліпшення управління	Н	Д
3.5	Розробити інтегровану навчальну програму, пов'язану із ризиками, яка б включала не лише аналіз та дослідження ризиків, а й пошук необхідних ресурсів	С	С
4	Законодавство		
4.1	Вдосконалити законодавство стосовно митного аудиту	С	С
4.2	Вдосконалити законодавство стосовно доступу до фінансової інформації	С	С
4.3	Вдосконалити законодавство стосовно електронної документації та електронних бізнесових відносин	С	С

4.4	Вдосконалити законодавство стосовно конфіскації та порушень митних правил	В	К
4.5	Надати можливість митним органам отримувати інформацію стосовно осіб, які „стоять” за компаніями	В	К
5	Процедури		
5.1	ДМСУ використовує систему управління ризиками, проте має бути розроблена програма управління ризиками, яка об’єднує показники ризиків зведених спільно зі всіма прикордонними агенціями	В	С
5.2	Впровадження системи „єдине вікно” – це довгострокова мета, але рекомендується впровадити певні елементи інтегрованої системи управління (спільні перевірки, спільний контроль взаємне визнання контролю та сертифікації інших країн)	С	С
5.3	Українські митні органи мають впровадити вимоги по безпеці Рамкових Стандартів у критеріях, які використовуються в управліннях ризиками на операційному рівні. Інформація та розвідувальна стратегія ВМО включає в себе набір всесвітньо прийнятих стандартів для управління ризиками, які можуть бути використані ДМСУ для розробки зазначених критеріїв	В	С
5.4	Департамент аналізу ризиків та аудиту має тісно співпрацювати із Департаментом організації боротьби із контрабандою та порушеннями митних правил для отримання більших переваг від роботи кожного з підрозділів у розробці індикаторів ризиків	С	С

5.5	Має бути затверджене законодавство, яке б надавало ДМСУ право доступу до інформації стосовно внутрішніх компаній	С	С
5.6	Має бути переглянуто доступ до мережі RILO (організація регіональних вузлів зв'язку)	С	С
6	Сприяння імпорту		
6.1	Кількість фізичних перевірок має бути зменшена за рахунок удосконалення технології управління ризиками. Управління ризиками дасть змогу інспекторам сконцентрувати свою увагу на виявленні та перевірці вантажів високого ризику	В	К
6.2	Капіталовкладення має здійснюватись у напрямку отримання технічного обладнання, такого як: рентгени, сканери та інші прилади для проведення перевірок. Визначення рентабельності має бути проведений для визначення можливості задоволення потреб ДМСУ мобільними приладами	В	К
7	Сприяння експорту		
7.1	Виконувати експортний контроль на стадії завантаження контейнерів	С	С
7.2	Застосовувати аналіз ризиків ВМО для прийняття рішень щодо перевірок, для вибору вантажу або у відповідь на запит іншої митної адміністрації	С	С
8	Сприяння транзиту		
	Забезпечити обізнаність Департаменту аналізу ризиків та аудиту із новими маршрутами торговельних шляхів для оцінки фактичних ризиків	С	Д

9	Інформаційні технології та комунікації		
9.1	Забезпечити, щоб митне інформаційне технологічне програмне забезпечення відповідало внутрішнім та зовнішнім потребам бізнесу, які виникають із нових ініціатив	С	С/Д
9.2	Має бути здійснене фінансування для нового та для заміни старого обладнання	С	С/Д
9.3	Має використовуватись модель даних ВМО, що відповідатиме концепції впровадження системи „єдиного вікна”	С	С
10	Зовнішнє співробітництво та обмін інформацією		
10.1	Держмитслужба має продовжувати діалог із зацікавленими сторонами. Офіційний діалог із секторами бізнесу має бути підсилений	С	С
10.2	Однією із частин стратегічного плану має бути маркетинг зв'язків митних органів	Н	Д

Наукове видання

Бережнюк Іван Григорович

**МИТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ УКРАЇНИ:
НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ
АСПЕКТИ**

МОНОГРАФІЯ

Редактори: Т. П. Дерев'янка, Н. Г. Масюк, О. В. Гончаренко, О. О. Могилко

Підписано до друку 08.09.2009. Формат 60×84 1/16. Папір офсетний.
Ум.-друк. арк. 33,94. Облік.-вид. арк. 30,17. Тираж 300 прим.
Замовлення №

Дніпропетровськ: Академія митної служби України (свідоцтво про
видавничу діяльність ДК №10 від 24.02.2000 р.).
49044, м. Дніпропетровськ, вул. Рогальова, 8.