



*П. В. Пашко,
заступник Голови Державної митної служби України,
доктор економічних наук, доцент*

ЩОДО ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОГО КОНТРОЛЮ

Міжнародна торгівля – це ключовий путівник для економічного зростання та розвитку економіки держави. Вона піднімає рівень життя в розвинених країнах та таких, що розвиваються, сприяє зниженню бідності, так само як створює більш стабільний, безпечний та мирний світ. Міжнародна торгівля регулюється правилами регіональної та багатосторонньої торговельної системи, преференційними торговельними угодами. На регуляторну функцію впливають фактори, які включають інформацію про товари, що переміщуються між країнами, технічні засоби зв'язку, досвід транспортування, удосконалення та зміни в формах контролю.

Президент України поставив завдання з відновлення економічного зростання й модернізації економіки країни. Єдиний шлях виходу України на траєкторію сталого розвитку – це рішучі й всеосяжні реформи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності України.

У Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1], яка підготовлена Комітетом з економічних реформ при Президентові України у розділі «Реформування митних процедур» для спрощення, підвищення ефективності й прискорення процесу митного оформлення запропоновано імплементувати Кіотську конвенцію, зокрема концепцію авторизованих митних операторів, і здійснювати подальшу модернізацію митного законодавства на основі законодавства ЄС, зокрема EC Customs Blueprints.

Деякі з найбільш новаторських рішень про спрощення процедур, що закладені в Митний Кодекс ЄС, а саме централізоване митне оформлення, зможуть функціонувати повноцінно лише за умови організації ефективного митного пост-аудит контролю, який зможе згодом стати домінуючим інструментом митного контролю ЄС [2].

Важливою складовою національної безпеки України є митна безпека [3]. Митний пост-аудит контроль направлений на реалізацію митної політики держави та забезпечує її інтереси. Стан реалізації митного пост-аудит контролю є складовою забезпечення митної безпеки держави, але комплексне вивчення питання реалізації механізмів митного пост-аудит контролю, як складової системи аналізу ризиків, на сьогодні відсутнє.

Для реалізації Програми [1] в митній сфері, в частині введення пост-аудит контролю, необхідно визначитися щодо механізмів, які дадуть змогу забезпечити та підвищити ефективність митних процедур.

Аналіз досліджень та публікацій. В умовах формування конкурентоспроможної економіки, завдання митниці полягає у контролі руху товарів та забезпеченні, в такий спосіб, безпеки інтересів держави і наповнення державної скарбниці. Визначення механізмів забезпечення ефективності митного контролю одержало досить широке розповсюдження в науковій літературі, в зв'язку з значною увагою, яку приділяють цьому питанню держава, громадські організації, різні партії і рухи, науковці.

Пошук і розробка методів наукової оцінки формування митної безпеки, методичних підходів та практичних рекомендацій щодо механізмів здійснення митної справи висвітлювалися в роботах: Бережнюка І.Г., Войцещука А.Д., В.П.Горбуліна, О.Б.Єгорова, Я.А.Жаліло, А.Б.Качинського, Ліпіхиной Т.Д., В.І.Мунтіяна, В.П.Науменка, Пісного П.Я., Терещенка С.С. та інших.

Основною метою статті є визначення окремих проблем забезпечення ефективності митного контролю, пов'язаних з митним пост-аудит контролем та системою аналізу ризиків.

Зміст роботи. Дослідження визначили потреби та роль в умовах глобалізації колективної відповідальності держав у створенні більш мирного, процвітаючого та справедливого світу, де сьогодні нації та суспільства стають взаємопов'язаними та залежними одна від одної, потребують тісного співробітництва у сферах зовнішньоекономічної діяльності, шляхом заснування та розвитку митних об'єднань, зон вільної торгівлі.

Відповідно до визначення ООН, глобалізація не скорочує, а переглядає роль держави та її відповідальність на національному, регіональному та міжнародному рівнях. ООН визначає ключові обов'язки держав [2], які є сьогодні визначальними:

Стимулювання соціально-економічного розвитку: забезпечення належного управління соціальним та економічним розвитком шляхом впровадження та виконання відповідної соціально-економічної політики;

Створення умов для економічного зростання: визначення правил гри та сприяння ефективній міжнародній торговельній системі, яка є важливою для економічного зростання та наповнення державного бюджету;

Управління кордонами: забезпечення безпеки кордонів – одна з основних функцій держави. Держави усвідомлюють, що міжнародна торгівля та економічна інтеграція актуалізують нові глобальні завдання безпеки, які мають бути направлені в міжнародному плані в такий спосіб, щоб могли розвиватись спільні рішення;

Убезпечення: концепція забезпечення безпеки також являється однією з основних функцій держави, є розширеним традиційним поняттям військової та політичної національної безпеки.

Захист громадян: захист громадян ввід загроз, таких як зараження їжі, небезпечних іграшок та споживчих товарів, підроблених ліків та іншої фальшивої продукції.

Від державних органів, в тому числі митних, вимагається бути зорієнтованими на обслуговування, бути готовими задовольнити очікування суспільства та бізнесових кіл. Іншими словами, митні адміністрації потребують гарантування виконання покладених на них завдань.

Завдання митниці у 21 сторіччі полягає у контролі за рухом товарів та забезпеченні, безпеки інтересів держави і наповнення державної скарбниці [2]. Ключові цілі мають виконуватись з дотриманням державної політики та законів, з питань митної справи боротьби з контрабандою, захисту державних кордонів та сприяння законній торгівлі.

Для реалізації цих завдань кожній державі необхідно досягти таких **цілей**:

- забезпечення достовірності, передбачуваності та безпеки міжнародного руху товарів та людей, які супроводжують товари, через встановлення прозорих та точних стандартів;
- ліквідація повторень та затримок в ланцюзі постачань, таких як багатократне ведення звітності по перевірках;
- посилення співпраця між митними адміністраціями, між митницями та бізнесом, митницею з іншими урядовими установами шляхом створення багатозначної та благотворної співпраці;
- надання митним адміністраціям повноважень у спрощенні митних процедур, що сприятиме розвитку торгівлі.

Глобалізація та інші стратегічні путівники вимагають нового підходу до управління рухом товарів через міжнародні торгові ланцюги поставок та через кордони. Це вимагає розвитку нового стратегічного напрямку для митниці.

Спрощення процесів митного оформлення у бізнесі, поступовий перехід на сучасні технології електронного документообігу (у тому числі електронного митного оформлення) усе більше впливає на процеси митного оподаткування. Міжнародні компанії у перспективі зможуть не тільки виробляти товари та послуги і вести свій бухгалтерський облік де завгодно, але і перемішувати товари через кордони та реалізовувати їх з використанням різних схем по всій території країни. Митні органи повинні відстежувати ці дії, але для цього необхідно змінювати ще й їхні повноваження, поступово наближаючи до вимог сучасності. Це особливо актуально для митних органів України, оскільки здійснити такі дії вони поки що не мають можливості через певні обмеження чинного законодавства. Допомогою для вирішення питання повного оподаткування імпортованих товарів є використання можливостей митного пост-аудит контролю, що повинно базуватися на праві доступу митних органів до бухгалтерських документів не тільки у імпортерів товарів, а також до таких документів у транзитних суб'єктів та кінцевих продавців товарів.

Забезпечення ефективності митного контролю потребує здійснення достатньої кількості процедур з перевірки відомостей про товари, які переміщуються через митний кордон, що в свою чергу, забезпечує протидію шахрайству. Це вимагає вдосконалення:

- контролю на базі пост-аудиту контролю в приміщеннях економічних операторів, що забезпечить кращу якість перевірок та в багатьох випадках зменшить затримку на кордонах та прискорить оформлення товарів;
- форм і методів обробки інформації від міністерств і відомств про дозвільні документи, що нормують заходи нетарифного регулювання;
- введення систем юридичного підтвердження відповідності інформації та персональної ідентифікації осіб, які надають цю інформацію (наприклад, за допомогою електронного цифрового підпису);
- введення бухгалтерського обліку для підприємств – економічних операторів всередині країни з обов'язковим визначенням номера вантажної митної декларації, яка підтверджує факт ввезення товару на територію України, та відповідного обліку товару, який дозволить здійснювати контроль не тільки в момент декларування товару в митному органі, а й під час перевірки подрібненої партії товару в мережі роздрібної торгівлі;
- системи обліку товарів для підприємств зі спрощеним порядком такого обліку;
- контролю за товарами, які експортуються, переміщуються транзитом та знаходяться в митних режимах, що передбачають тривалий час знаходження товарів на території країни;
- системи отримання та обробки інформації від правоохоронних та державних органів про характеристики товару, що контролюється митними органами на митних кордонах України та в середині держави;
- системи громадського контролю за сумлінністю продавців товару (наприклад, шляхом введення сайту митної служби з можливістю отримати по номеру вантажної митної декларації інформації про назву ввезеного товару, що в свою чергу, потребує не тільки розробки такого сайту та його оперативного цілодобового супроводження, але і розгорнутої системи доступу до Інтернет ресурсів для громадян, недорогих кінцевих пристроїв та інш.);
- методів визначення осіб, які підлягають митному пост-аудит контролю;
- системи захисту митної інформації від можливості її заміни та підроблення;
- методів отримання та обробки інформації від правоохоронних та інших органів, що пов'язана з боротьбою зі злочинністю (шляхом, наприклад, надання митним органам права оперативно-розшукової діяльності [4]).

Системи аналізу ризикових ситуацій, буде включати в себе декілька основних етапів:

перший етап – збір і аналіз інформації щодо даних про зовнішньоекономічні операції, відомостей про суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та їх фінансово-господарської діяльності, суб'єктів - посередників [3];

другий етап – переміщення товарів в пункті пропуску на основі обробки отриманої попередньої інформації з визначенням товарів та транспортних засобів, які підлягають обов'язковій перевірці;

третій етап - елементи інформаційного митного контролю (формато-логічний контроль; аналіз і оцінка ризиків на основі інформації, отриманої при декларуванні товарів та попередньої інформації від країн імпорту та оперативної інформації про товари та суб'єктів митного оформлення; контроль співставлень), якій будується на основі обробки економічних індикаторів та індикаторах безпеки [5];

четвертий етап - обробку інформації, отриманої в рамках системи боротьби з корупцією в митних органах;

п'ятий етап – обробка інформації про стан товарів, які знаходяться під митним контролем на території України;

шостий етап – інформування фахівців митного пост-аудит контролю про виклики, пов'язані із ввезенням товару на територію України, визначення підприємств, чия діяльність характеризується високим ступенем ризику недотримання митного законодавства, проведення «інформаційних» та «силових» заходів [6];

сьомий етап контролю ризикових ситуацій – це інформування покупців про ризики придбання недоброякісного та контрафактного товару;

восьмий етап контролю – це стимулювання дій компаній з усунення виявлених недоліків, коригування інформаційної бази системи аналізу ризиків.

Досвід роботи країн світу надає можливість впровадження системи управління ризиками на основі аналізу роботи компаній-імпортерів [6], що вимагає митницю посилювати митний контроль на етапі «фундаментального контролю» [7] зі зменшенням митних процедур в момент перетину товарами кордону та при митному оформленні. Таким чином може бути реалізований концептуальний підхід «Митниця довіряє чесним суб'єктам», що приведе до проведення посиленого контролю для порушників митних правил, на відміну від існуючого підходу, коли митниця фактично здійснює тотальний контроль.

Митний пост-аудит контроль – це метод контролю економічних операторів шляхом перевірки їх рахунків, обліку та систем. Митний пост-аудит контроль має розглядатись в контексті, прискорення процедур митного контролю в момент переміщення товару через митний кордон та доставки товару до місць безпосередньої торгівлі. Для проведення митного пост-аудит контролю можливо використовувати поряд з традиційними видами аудиту (камеральна перевірка, документальний аудит, зустрічні перевірки, одночасні перевірки) форми електронної перевірки документів

(у тому числі зустрічні та синхронні). Електронні процедури набувають важливого значення для проведення аудиту та його складових: збору інформації; плануванню аудиту, проведенню аналізу можливих ризиків стосовно можливих порушень, де має відобразитися природа порушень; кількісний аналіз на основі листування, попередніх нарахувань та декларацій, наявної оперативної інформації; перевірки методів оплати платежів; оцінки митного пост-аудиту контролю тощо. Багатофункціональна комплексна система «Електронна митниця», що створюється в митній службі України, надає можливості обміну з усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, митними органами різних країн та правоохоронними органами всередині держави.

За Кіотською конвенцією, митний аудит – це форма митного контролю, яка здійснюється митними органами для перевірки правильності та достовірності даних, вказаних в митних деклараціях, шляхом вивчення бухгалтерських документів, рахунків, систем управління бізнесом.

Введення митного пост-аудит контролю дозволить реалізувати концепцію добровільного дотримання суб'єктами митного оформлення товарів законодавчо-нормативної бази. Це означає, що митна служба очікує від платників митних податків та зборів дотримання закону без усякого примусу зі сторони держави та вважає, що платник не вирішує для себе питання чи сплачувати йому податки чи ні. З цього підходу випливає, що будь-яке відхилення від такої норми поведінки повинне виправлятися примусовими заходами.

Митний пост-аудит контроль – один із заходів запобігання правопорушенням, впровадження якого надасть можливість митній службі своєчасно виконати економіко-регуляторну, захисну та фіскальну функції митної політики.

Для введення системи ефективного митного пост-аудит контролю необхідно не тільки внесення законодавчих змін, але і доведення цієї ідеї до громадськості для ясного усвідомлення, що запропоновані механізми мають на меті виведення із тіні товарообігу імпортованих товарів та ліквідувати можливість отримання надлишкових прибутків за рахунок схем незаконного обігу товарів та коштів, які в багатьох випадках пов'язані з корупційними діями. Практичні дії з реалізації вищезазначеного потребують:

- впровадження досвіду інших країн у проведенні митного пост-аудит контролю в Україні;
- впровадження основних елементів, необхідних для проведення митного пост-аудит контролю;
- використання переліку стандартів, які отримали схвалення серед податкових та митних адміністрацій країн світу;
- сприяння більш ефективному митному контролю у кожному митному пункті без збільшення адміністративних або виконавчих витрат операторів через гармонізований підхід до пост-аудит контролю.

Проблеми захисту українського внутрішнього ринку від незаконного ввезення товарів на митну територію України, правильності визначення митної вартості цих товарів та обсягів митних платежів, а також зменшення кількості порушень та зловживань у сфері зовнішньоекономічних операцій і сьогодні залишаються актуальними, що вимагає необхідності теоретичної розробки проблемних питань, сутності та механізму здійснення митного аудиту [8], вдосконалення підходів до формування та вдосконалення системи управління ризиковими ситуаціями. Недосконалість чинного законодавства у сфері митного регулювання та контролю зовнішньоекономічної діяльності породжують ввезення низькосортних зарубіжних товарів на внутрішній ринок, розквіт фізичної і економічної контрабанди, що є загрозою для вітчизняного товаровиробника, підйому національної економіки та належного захисту інтересів держави.

Висновки. Здійснення митного контролю після випуску товарів у обіг є для Державної митної служби України одним з найперспективніших заходів забезпечення ефективності митного контролю, дотримання митного законодавства України, одним з пріоритетів удосконалення митного адміністрування. Такі заходи повинні сприяти спрощенню митних формальностей. Крім того розв'язуються такі завдання як раціональне використання трудових ресурсів митних органів, створення сприятливих умов для учасників зовнішньоекономічних відносин, що сприятиме забезпеченню митної безпеки держави.

Література

1. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. - Програма економічних реформ на 2010-2014 роки. - Комітет з економічних реформ при Президентові України. - www.president.gov.ua/docx/Programa_reform_final_2.pdf.
2. Митниця в 21 сторіччі. - Зростання росту та розвитку шляхом сприяння та безпеки кордону. - Бачення Всесвітньої митної організації. - ВТО. - Брюссель. - червень 2008. — www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Annex%20II%20-%20Customs%20in%20the%2021st%20Century.pdf.
3. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) / (Монографія. - . - Одеса.: АТ «Пласке», 2009. - 628 с., іл.
4. Войцещук А.Д. Актуальні питання порушення митного законодавства та економічна контрабанда у сфері зовнішньоекономічної діяльності //Актуальні питання реформування правової системи України: Зб.наук.ст. за матеріалами VI Міжнар. Наук.-практ. Конф., Луцьк, 29-30 травня. 2009 р./ Уклад. Т.Д.Климчук. - Луцьк: Волинська обласна друкарня, 2009. - 722с. - С.151-152.
5. Фінальний звіт для Міністра фінансів України стосовно проведеної оцінки ВМО щодо імплементації рамкових стандартів ВМО: програма Колумб. - Київ. - жовтень 2006.
6. Баширов І.Х., Писаренко Т.П. Управління митними ризиками. - К.: Митний брокер. - 2010. - №8(159). - С.77-81.
7. Пісьмаченко Л.М. Напрямки вдосконалення системи контролю й аудиту в митній службі та її роль у забезпеченні економічної безпеки України // Матеріали конференції

«Митна політика України у контексті європейського вибору: проблеми та шляхи вирішення» 20-21 листопада 2003 р., АМСУ, м. Дніпропетровськ. – С.77-78.

8. Копцева Л.О. Влив міжнародних митних правил на законодавство України щодо митного аудиту. – Львів, Митна справа. – 2010. - №4(70). – С.62-71.

Пашко П.В. Щодо окремих питань забезпечення ефективності митного контролю

Ця стаття присвячена питанням ефективності здійснення митного контролю після випуску товарів у обіг, спрощенню та прискоренню здійснення митних формальностей.

Ключові слова: митний пост-аудит контроль, митне регулювання, захист внутрішнього ринку, митні процедури митні формальності.

Пашко П.В. Об отдельных вопросах обеспечения эффективности таможенного контроля

Эта статья посвящена вопросам эффективности осуществления таможенного контроля после выпуска товаров в обращение, упрощению и ускорению осуществления таможенных формальностей.

Ключевые слова: таможенный пост-аудит контроль, таможенное регулирование, защита внутреннего рынка, таможенные процедуры таможенные формальности.

Pashko P.V. About some issues of provision of customs control efficiency

The article is devoted to issues of the customs control efficiency after releasing goods into free circulation, simplification and acceleration of the carrying out of the customs formalities.

Key words: customs post clearance audit, customs regulation, internal market protection, customs procedures, customs formalities.