МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

На правах рукопису

ФЕДОТОВ Олексій Павлович

УДК 342.951:339.543 (477)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КОНЦЕПЦІЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Дисертація
на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Науковий консультант:
ДОДІН Євген Васильович
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

Одеса – 2016

ЗМІСТ

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ 4

ВСТУП 5

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ КОНЦЕПЦІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ

1.1. Інституційне забезпечення здійснення державної митної справи 20

1.2. Трансформація державної митної справи як складової зовнішньоекономічної діяльності. 36

1.3. Новітня конструкція структури органів та підрозділів митного спрямування Державної фіскальної служби України 57

1.4. Становлення та оформлення концепції державної митної справи у вітчизняній правовій науці 81

Висновки до розділу 1 96

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ОСНОВИ УТВОРЕННЯ, РЕОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЛІКВІДАЦІЇ МИТНИЦЬ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

2.1. Поняття та особливості утворення митниць як територіальних органів митного спрямування Державної фіскальної служби України . . . 102

2.2. Нормативна складова реорганізації та ліквідації митниць Державної фіскальної служби України 113

2.3. Оптимізація та модернізація митниць як територіальних органів Державної фіскальної служби України 140

2.4. Технологія кадрового забезпечення органів митного спрямування Державної фіскальної служби України 145

Висновки до розділу 2 178

РОЗДІЛ 3. НОВІТНЯ ПАРАДИГМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СПРОЩЕННЯ

3.1. Наукова рефлексія функцій системи органів митного спрямування Державної фіскальної служби України та процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи 185

3.2. Значення митного контролю як важливого інструменту реалізації митної політики держави 198

3.3. Впровадження системи аналізу та оцінки ризиків як методологічної основи здійснення митного контролю 217

3.4. Механізми здійснення митних процедур при митному оформленні товарів 239

3.5. Режим «вільної практики» як пріоритетний напрямок організаційного розвитку митних процедур 251

3.6. Концепція контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України 271

Висновки до розділу 3 294

РОЗДІЛ 4. КРОКИ ПОСТУПУ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СПІВТОВАРИСТВА

4.1. Запровадження преференційного торгового режиму в Україні . 302

4.2. Сучасні тенденції та перспективи модернізації державної митної справи на шляху до Європейського Співтовариства 321

Висновки до розділу 4 331

ВИСНОВКИ 334

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 341

ДОДАТКИ 389

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АСАУР – автоматизована система аналізу та управління ризиками

АСМО – автоматизована система митного оформлення

ДФС України – Державна фіскальна служба України

ЕМД – електронна митна декларація

ЄАІС – єдина автоматизована інформаційна система

МД – митна декларація

МК України – Митний кодекс України

УКТ ЗЕД – Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності

ВСТУП

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Державна митна справа є не тільки одним із найважливіших проявів державного суверенітету та невід'ємним чинником економічної самостійності України, але й відіграє дуже важливу роль у наповненні державного бюджету при виконанні завдань щодо сприяння розвиткові законної торгівлі та забезпечення національної безпеки України. При цьому питання реформування сфери державної митної справи та створення оптимально скерованої (щодо питань прийняття чи виконання адміністративно-управлінських рішень) та ефективно спроможної (щодо питань виконання функцій та процедур) системи суб'єктів здійснення державної митної справи до теперішнього часу залишаються актуальними, важливими та витребуваними, особливо у світлі інтеграції України до європейського політичного, економічного та правового простору. Однак, зважаючи на те, що ця сфера існує в умовах постійних змін зовнішнього та внутрішнього середовища, створити в Україні митну систему, яка відповідала б вимогам та викликам сьогодення, досі не вдалося. Адже, на жаль, у процесі досить швидких трансформаційних змін законодавства України з питань державної митної справи мають усе яскравіший прояв дві негативні тенденції у реформуванні державної митної справи. З одного боку, має місце виокремлення виключно фіскальної функції державної митної справи та нівелювання інших функцій, пов'язаних із захистом національної та громадської безпеки. З іншого боку, в наявності приклади проведення реформ для окремих територіальних митних органів, що ставить під загрозу існування єдиної системи митних органів та дотримання визначеного законодавством принципу єдиного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України.

Однак, одним із ключових принципів суттєвого реформування системи органів виконавчої влади, на яких покладено здійснення державної митної справи та адміністративних процедур їх діяльності, має бути те, що тільки система відповідних органів митного спрямування ДФС України має

виключне право впроваджувати в життя на повсякденній, постійній, безперервній основі операційні та функціональні завдання державної митної справи. Це обумовлюється як вимогами національного митного законодавства, так і міжнародно-правовими стандартами у цій галузі, що ставить перед наукою адміністративного та митного права завдання пошуку шляхів та способів здійснення такої реформи.

Крім того, незважаючи на те, що проблеми, пов'язані з розробкою єдиного збалансованого підходу до правотворчості та правозастосування у сфері державної митної справи, стали предметом обговорення та аналізу в наукових колах, цілісного уявлення щодо цих проблем поки що не сформовано, а науково обґрунтованої моделі адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи досі не створено.

Таким чином, відсутність науково обґрунтованих системних поглядів щодо розробки адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи та системного підходу до її реалізації свідчить про необхідність проведення комплексного аналізу регламентації державної митної справи та стану її здійснення в Україні. Адже реалізація адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи у такому вигляді, як її на теперішній час намагаються інтерпретувати у норми законодавства України з питань державної митної справи, виявляється цілком некоректною щодо існуючих реалій сьогодення.

У контексті наведеного основою митної реформи має стати цілісна науково-обґрунтована адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи, яка віддзеркалюватиме бачення форм та методів реалізації перетворень та їх кінцевих результатів. Зазначене свідчить про те, що здійснюване на сучасному етапі реформування сфери державної митної справи потребує відповідних наукових досліджень, у зв'язку з чим науковій розробці цілісної адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи і присвячено цю дисертаційну роботу.

Науково-теоретична база дисертаційного дослідження. Оскільки адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи є різноаспектним та багатогранним явищем, науково-теоретичним підґрунтям цього дослідження, насамперед, стали наукові доробки представників філософії, соціології, кадрового менеджменту, теорії держави та права, ризикології, економічної теорії: С.С. Алексєєва, А.П. Альгіна, О.І. Волкова, В.М. Гранатурова, Є.Є. Єгорової, В. Зомбарта, І.Ю. Івченко, В.В. Копєйчикова, Є.М. Короткова, О.Ф. Скакун, Ю.В. Суржанської, Ю.П. Сурміна, Л.С. Явича та ін.

Значну увагу приділено дослідженню наукових доробок вітчизняних і зарубіжних вчених, присвячених історії митної діяльності, оскільки процес розробки основ концепції здійснення державної митної справи не можна обмежувати лише синхронним ракурсом, адже сучасний стан будь-якого явища є результатом процесу його історичного розвитку: В.М. Бойка, К.Є. Гальського, А.А. Дубініної, Ф.Л. Жорина, О.В. Морозова, К.М. Колесникова, В.М. Прусса, К.К. Сандровського, В.В. Ченцова та ін.

Серед видатних російських науковців, які фундаментально досліджували митну діяльність, збагативши адміністративно-правову та митно-правову науку, слід назвати Д.М. Бахраха, Б.М. Габрічідзе, С.І. Істоміна, О.М. Козиріна, Є.В. Комарову, В.В. Лазарєва, О.М. Макарова.

Особливу увагу акцентовано на наукових доробках вчених-правознавців та практиків митної галузі періоду незалежності України, який характеризується як становленням незалежної продуктивної митної системи України, так і активними пошуками науково обґрунтованої моделі адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи. Цей період представлено такими науковцями, як: В.Б. Авер'янов, А.Б. Барихін, І.Л. Бачило, В.М. Бевзенко, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, О.А. Гончарук, О.П. Гребельник, Є.В. Додін, С.М. Ілляшенко, Т.О. Коломоєць, Є.М. Коротков, Б.А. Кормич, Ю.Д. Кунєв, О.С. Лагода, А.Б. Лялька, А.В. Мазур, І.В. Міщенко, В.Я. Настюк, В.П. Науменко,

П.В. Пашко, А.А. Пилипенко, В.М. Пітерська, П.О. Повар, В.В. Прокопенко, Ю.М. Старилов, О.В. Тодощак та ін.

Серед наукових досліджень державної митної справи слід відзначити, насамперед, дисертацію С.В. Ківалова «Організаційно-правові основи митної справи в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук (1996), в якій комплексно досліджено юридичну природу митного права і правову природу митної справи в Україні, правове регулювання організації і діяльності Державної митної служби України. Інший аспект державної митної справи, а саме: адміністративна діяльність митних органів, досліджено у дисертації Д.В. Приймаченка «Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави», поданій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук (2007). Теоретичним та практичним проблемам організації та здійснення митного контролю в Україні присвячено дисертацію Ю.М. Дьоміна «Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук (2006). Безперечно, теоретичні доробки цих науковців є неоціненним внеском у розвиток як теорії адміністративного права, так і сфери державної митної справи, і є науково-методологічним підґрунтям для подальших наукових досліджень. Водночас, процеси здійснення адміністративної, економічної та митної реформ, а також формування принципово нової системи суб'єктів здійснення державної митної справи та модернізації митної системи України потребують розробки цілісної науково обґрунтованої моделі адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Наукове та законодавче забезпечення запровадження інноваційних інформаційних технологій в митну справу

України» і є частиною роботи університету в рамках загальної тематики «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U00067).

Мета та задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретичних напрацювань та норм чинного законодавства України з питань державної митної справи розробити теоретичні основи і визначити особливості формування та практичної реалізації адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи та сформулювати на цій основі науково обґрунтовані пропозиції, рекомендації, спрямовані на визначення напрямків модернізації державної митної справи та удосконалення законодавства України з питань державної митної справи.

Для досягнення поставленої мети основну увагу приділено вирішенню таких задач:

визначити динаміку інституційного забезпечення здійснення державної митної справи та сучасні тенденції системи органів митного спрямування ДФС України;

встановити особливості трансформації державної митної справи як складової зовнішньоекономічної діяльності держави та охарактеризувати становлення концепції державної митної справи у вітчизняній правовій науці;

охарактеризувати правові основи та процедури утворення, реорганізації та ліквідації органів митного спрямування ДФС України у контексті оптимізації та модернізації інституційної основи державної митної справи;

визначити специфіку правового регулювання технології кадрового забезпечення органів митного спрямування ДФС України;

розкрити адміністративно-правові основи реалізації функцій системи органів митного спрямування ДФС України та відповідної системи

адміністративних процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи;

охарактеризувати сучасні підходи до митного контролю як інструменту здійснення державної митної справи та визначити напрямки удосконалення процедур його здійснення;

визначити структуру митних процедур при митному оформленні товарів та охарактеризувати шляхи та способи їх удосконалення;

встановити специфіку впровадження системи аналізу та оцінки ризиків як одного із сучасних засобів спрощення митних процедур;

розкрити особливості та проблемні аспекти контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України;

розкрити особливості запровадження «вільної практики» на шляху адаптації законодавства України з питань державної митної справи до міжнародно-правових стандартів та права Європейського Союзу;

окреслити зміст та структуру адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи на сучасному етапі з урахуванням світових тенденцій розвитку міжнародної торгівлі та потреб забезпечення національної безпеки;

розробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правових засад адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи.

Об’єктом дослідження є державна митна справа як правове явище.

Предметом дослідження є адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стала сукупність як загальнонаукових, так і спеціально-наукових методів та прийомів наукового пізнання. В основу методологічної конструкції дисертаційної роботи покладено системний аналіз, який визначив напрямки

та стратегію дослідження адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи.

Діалектичний метод пізнання дозволив дослідити проблеми, пов'язані з визначенням особливостей та специфіки становлення та оформлення концепції державної митної справи, визначити зміст та сформулювати поняття адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи, визначити правові особливості інституційного забезпечення здійснення державної митної справи [п.п. 1.1, 1.4]. Історико-правовий метод послужив дослідженню процесів становлення та трансформації інституційного забезпечення здійснення державної митної справи [п.п. 1.1, 1.2, 1.3]. З метою виявлення тенденцій правового регулювання питань державної митної справи та аналізу концептуальних засад розвитку державної митної справи застосовано такі емпіричні методи, як спостереження, опис, порівняння, індуктивне узагальнення [п.п. 1.3, 1.4, 2.4, 3.5]. Для поглибленого дослідження та формування понятійного апарату використано логіко-семантичний метод [п.п. 1.3, 1.4, 2.3, 3.5, 3.6]. Формально-логічний метод використано для аналізу правових основ утворення, реорганізації та ліквідації митниць як органів митного спрямування ДФС України, а також нормативної складової оптимізації та модернізації митниць як територіальних органів ДФС України [п.п. 2.1, 2.2, 2.3]. Структурно-функціональний метод застосовано для дослідження функцій системи органів митного спрямування ДФС України та процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи [п. 3.1], виявлення специфіки впровадження системи аналізу та оцінки ризиків як методологічної основи здійснення митного контролю [п. 3.3] та аналізу особливостей концепції контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України [п. 3.6]. За допомогою методу нормативно-логічного аналізу досліджено сутність та особливості технології кадрового забезпечення органів митного спрямування ДФС України [п. 2.4], значення митного контролю як інструменту реалізації

митної політики держави [п. 3.2] та механізм здійснення митних процедур при митному оформленні товарів [п. 3.4]. Важливу роль відіграли порівняльно-правовий та компаративний методи, які дозволили проаналізувати особливості впровадження міжнародної практики щодо питань спрощення торгового режиму в Україні та окреслити основні напрямки модернізації сфери державної митної справи [п.п. 4.1, 4.2]. Застосування методів моделювання, аналізу, синтезу, узагальнення та аналогії дозволило сформулювати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства України з питань державної митної справи та правових засад адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи [п.п. 1.3, 1.4, 2.3, 3.5, 3.6].

Теоретичним підґрунтям дослідження є наукові праці названих вище вітчизняних і зарубіжних науковців.

Нормативно-правовою базою дисертації є Конституція України, закони України з питань державної митної справи, укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства доходів і зборів України, Міністерства фінансів України, ДФС України та інших центральних органів виконавчої влади.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики діяльності органів митного спрямування ДФС України.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є першим у вітчизняній адміністративно-правовій та митно-правовій науці монографічним дослідженням, присвяченим питанням теорії та практики адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи. Представлено теоретичне обґрунтування адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи. Сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, яких винесено на захист:

уперше:

запропоновано поняття «адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи» як теоретико-методологічна основа правового регулювання процедур здійснення державного управління у митній сфері, яка містить у собі: головний задум, систему керівних принципів, сукупність погоджених цілей та заходів модернізації митної справи, заплановані індикатори результату та індикатори успіху концепції;

запропоновано використання універсального поняття «органи митного спрямування ДФС України» для визначення суб'єктів безпосереднього здійснення державної митної справи з метою оптимізації та усунення протиріч у митному законодавстві, що виникають під час інституційних реформ у цій сфері;

здійснено розмежування понять «оптимізація» митниці як процесу забезпечення ефективного функціонування організаційно-штатних структур митниць ДФС України та «модернізація» митниці як процесу розвитку об'єктів митної інфраструктури, їх технічного переоснащення, забезпечення матеріальними цінностями, а також впровадження на нормативно-правовому рівні новітніх правових норм та вимог;

охарактеризовано технологію кадрового забезпечення органів митного спрямування ДФС України, включаючи особливості застосування таких заходів, як «ротація», «переведення» та «однорівневе переміщення» посадових осіб;

запропоновано класифікацію адміністративних процедур, що здійснюються органами митного спрямування ДФС України при виконанні покладених на них законодавством функцій;

охарактеризовано правові аспекти запровадження статусу уповноваженого (схваленого) експортера до сфери державної митної справи та визначено особливості його впливу на порядок здійснення митного контролю та митного оформлення;

набули подальшого розвитку:

підходи до правового регулювання процедури застосування автоматизованої системи аналізу та управління ризиками як засобу спрощення митних процедур;

форми та методи наближення процедури контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, до міжнародно-правових стандартів та законодавства Європейського Союзу, включаючи використання таких категорій, як «орієнтовані показники митної вартості товарів», «цінова база даних Єдиної автоматизованої інформаційної системи ДФС України»;

положення щодо «вільної практики» як засобу спрощення митних формальностей з урахуванням особливостей законодавства України з питань державної митної справи;

обгрунтування особливостей запровадження та порядку застосування при митному оформленні сертифікатів преференційного походження товарів з України – EUR.1;

положення про те, що органи митного спрямування ДФС України є єдиним суб'єктом здійснення державної митної справи, але не єдиним суб'єктом митної діяльності, спрямованої на реалізацію державної митної політики;

характеристика особливостей застосування принципів територіальності та спеціалізації як основних принципів діяльності органів митного спрямування ДФС України;

положення щодо впливу міжнародних стандартів на зміст та спрямованість стратегії модернізації сфери державної митної справи;

запропоновано:

внести зміни до:

а) ст. 4 МК України, передбачивши, що «… вільна практика – це необхідний захід щодо полегшення міжнародного морського судноплавства й запобігання невиправданих затримок суден, осіб і власності на борту, який

передбачає заходження судна закордонного плавання у порт та початок вантажних операцій без участі комісії на борту судна, за рішенням уповноважених здійснювати відповідний контроль державних органів, що приймається на підставі відомостей, отриманих до прибуття судна»;

б) ст. 546 МК України, передбачивши, що «…необхідною умовою для призначення начальника митниці є наявність у кандидата стажу роботи на керівних посадах органів митного спрямування, які перебувають у сфері управління центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну митну політику, не менше п’яти років»;

в) ч. 1 ст. 546 МК України, передбачивши, що «… митниця є органом митного спрямування, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, що покладені на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну митну політику»;

г) ч. 5 ст. 546 МК України стосовно суб’єкта, наділеного повноваженнями зі створення митниць як юридичних осіб публічного права, адже положення діючої редакції ст. 546 МК України суперечать положенням ч. 1 ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»;

ґ) Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа, закріпивши правову норму, згідно з якою «… у разі відсутності посадової особи пункту митного оформлення, визначеної в автоматичному режимі для виконання митних формальностей за відповідною митною декларацією, на робочому місці з поважних причин, виконання митних формальностей за митною декларацією передається іншій посадовій особі пункту митного оформлення (із внесенням відповідних відомостей до Інформаційного аркуша та до Автоматизованої системи митного оформлення) керівником цього пункту митного оформлення або особою, яка виконує його обов’язки».

Проект «Класифікатора адміністративних процедур, за допомогою яких здійснюються функції органів митного спрямування ДФС України».

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертаційному дослідженні положення, зроблені узагальнення, висновки та пропозиції мають загальнотеоретичне та прикладне значення для науки адміністративного права і процесу, митного права, правотворчої діяльності та практики діяльності органів митного спрямування ДФС України.

Результати дослідження можуть бути використаними у:

науково-дослідницькій сфері – для подальшого розгляду проблем правового регулювання адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи;

правотворчій діяльності – при реформуванні законодавства України з питань державної митної справи, а також при підготовці змін та доповнень до Митного кодексу України, інших нормативно-правових актів із питань державної митної справи з метою удосконалення та усунення прогалин і протиріч у сфері державної митної справи;

правозастосовній діяльності – для поліпшення та удосконалення практичної діяльності у сфері державної митної справи, підвищення ефективності діяльності органів митного спрямування ДФС України (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність Одеської митниці ДФС від 25.04.2016 р. № 1468/10/15-70-10; акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність Миколаївської митниці ДФС від 22.04.2016 р. № 1837/10/14-70-1828; акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність Вінницької митниці ДФС від 25.04.2016 р. № 1927/8/02-80-61-02; акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність ТОВ Фірма «Брокер Сервіс» від 20.04.2016 р. № 20-04/16; акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність ТОВ «Брокер-Групп» від 21.04.2016 р. № 21/04);

навчальному процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників із курсів: «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Митне право», «Адміністративні процедури», «Міжнародне митне право», а

також при розробці спецкурсів у процесі навчання фахівців державної митної справи, при підготовці дисертаційних робіт та монографічних досліджень із питань державної митної справи.

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, всі сформульовані у ньому положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора. Власний внесок в наукових статтях, опублікованих у співавторстві: у науковій статті «Деякі питання справляння єдиного збору у пунктах пропуску через державний кордон України» (О.П. Федотов, О.О. Герман. – Вісник Запорізького національного університету. Сер. «Юридичні науки». – № 1 (II). – 2015 – С. 122–129) – самостійно охарактеризовано законодавство України, що регулює порядок справляння єдиного збору у пунктах пропуску через державний кордон України; у науковій статті «Суб'єктний склад контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (О.П. Федотов, О.Р. Авдєєв. – Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. «Юриспруденція». – № 15. – Т. 1. – 2015. – С. 77–80) – самостійно охарактеризовано право територіальних органів митного спрямування ДФС України на здійснення контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, а також систему державних органів (відмінних від органів ДФС України), які мають право здійснювати контрольовану поставку наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів.

У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено на засіданні кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія» та на засіданні Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження було представлено та обговорено на:

міжнародній науково-практичній конференції «Особливості розвитку законодавства України» (м. Донецьк, 15–16 листопада 2013 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми розвитку права і держави в умовах міжнародних інтеграційних процесів», (м. Дніпропетровськ, 29 листопада 2013 р.), міжнародній науково-практичній конференції «IX Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 29–30 листопада 2013 р.), міжнародній науково-практичній конференції молодих учених «Актуальні проблеми світової і національної економіки: міжнародний бізнес, економічна безпека і митна справа» (м. Дніпропетровськ, 26 березня 2014 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності» (м. Львів, 25–26 квітня 2014 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку» (м. Херсон, 13–14 лютого 2015 р.), міжнародній науковій конференції «Юридична наука та практика у третьому тисячолітті» (м. Кошице, Словаччина, 27–28 лютого 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні» (м. Ужгород, 27–28 лютого 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення» (м. Дніпропетровськ, 3–4 квітня 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 14–15 серпня 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 11–12 грудня 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Особливості розвитку законодавства України у контексті євроінтеграційних процесів»

(м. Дніпропетровськ, 17–18 грудня 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії» (м. Львів, 18–19 грудня 2015 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства» (м. Херсон, 15–16 квітня 2016 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу» (м. Херсон, 3–4 червня 2016 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 червня 2016 р.).

Публікації. Основні положення, висновки та рекомендації, що містяться в дисертаційному дослідженні, викладено у 49 публікаціях, у тому числі в одній індивідуальній монографії, 29 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, із них: 2 – у співавторстві та 6 у зарубіжних наукових виданнях, а також у 19 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ КОНЦЕПЦІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ

1.1. Інституційне забезпечення здійснення державної митної справи

Глибинний аналіз і зіставлення державотворчих процесів в Україні в умовах незалежності дозволяють стверджувати, що важливим і нагальним у світлі загальних світових тенденцій та практики є проведення всеосяжного, докорінного реформування Української держави та її суспільства: децентралізація влади з переданням повноважень та фінансів з «гори» до «низу», демонополізація енергетичного та сировинного вітчизняних ринків, деолігархізація певних галузей та секторів української економіки, дерегуляція, заснована на принципові субсидіарності при розподілі повноважень на місцях, національна податкова реформа осені 2015 року, підвищення соціальних стандартів в Україні тощо. Це основний, але цілком невичерпний перелік найважливіших завдань, що вирішуються на теперішній час в Україні.

У процесі реалізації цих складних, але надзвичайно важливих кроків не маловажне значення має державний митний напрямок, який тяжіє до міжнародних стандартів, прогресивних новацій і демократичних цінностей у питаннях безперешкодного ведення та розвитку бізнесу, особливо під час інтеграції України до європейського політичного, економічного та правового простору. І в цьому аспекті особливої гостроти набуло питання розробки якісно нових та нормативно збалансованих підходів до реформування сфери державної митної справи та формування митної системи нового зразка, яка через призму інтересів України, на шляху подальшої інтенсифікації інтеграційних процесів, стане еталоном прозорості та якості надання митних послуг.

У той же час, у процесі реалізації нововведень необхідно враховувати визначальний фактор – державна митна справа, безпосереднє здійснення якої згідно з положеннями законодавства України з питань державної митної справи покладено на органи митного спрямування ДФС України, є одним із основних економічних інструментів держави для реалізації її митної та зовнішньоекономічної політики [99, ч. 1 ст. 543; 169, ч. 1; 208, п. 2 ч. 1, п. 3 Положення про Одеську митницю ДФС України]. У зв'язку з чим особливої актуальності набуло питання розробки науково обґрунтованої моделі адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи.

Однак слід зазначити, що розробка основ концепції здійснення державної митної справи та відповідні наукові дослідження не можна обмежувати лише синхронним ракурсом, оскільки сучасний стан будь-якого явища не можна зрозуміти поза процесом його історичного розвитку, тому що воно являє собою результат такого процесу. А історія створення, реформування, реорганізації, структурної трансформації та оновлення завдяки процесам реструктуризації системи державних інституцій на теренах сучасної України, до сфери відання яких за тих чи інших часів було зараховано митну справу, має глибокі корені та є досить насиченою. Крім того, необхідно зазначити цікавий парадокс, який полягає у тому, що система державних інституцій України, до сфери відання яких за тих чи інших часів було зараховано митну справу, з'явилася значно раніше, ніж сформувалося митне законодавство України.

Так, запорукою довготривалого процесу виокремлення митних податків в окремий вид зборів, формування специфічних митних порядків та становлення митниць на території Київської Русі стали становлення дрібнотоварного виробництва, активне включення Київської Русі до міжнародного торговельного обміну та розвитку її зовнішньоторговельних відносин. Як зазначають К.М. Колесников та О.В. Морозов, є відомості про те, що митниці існували у Галицько-Волинському князівстві, однак,

очевидно, на торговельних шляхах Київської Русі були й інші митні пункти [63, с. 103–106].

Історія митної справи пізнього середньовіччя та ранньомодерної доби на теренах сучасної України є досить складною, адже із середини XIV ст. українські землі остаточно втратили самостійність та увійшли до складу кількох держав, кожна з яких мала власну адміністрацію та законодавство. Наприклад, у Короні Польській найважливіші питання у всіх сферах регулювалися сеймовими постановами – конституціями, на українських землях, що входили до складу Молдавського князівства, митні відносини регулювалися грамотами господарів, а у Великому князівстві Литовському – Литовськими статутами 1529 р., 1566 р. та 1588 р.

Важливою віхою процесу формування митної системи на теренах сучасної України стало створення Гетьманської держави. У цей період історичного розвитку, з урахуванням попереднього досвіду та митних традицій Литовського князівства, Польського королівства, запорозького козацтва, самобутня митна система Січі сформувалася в чітку структуру, забезпечену нормативно і кадрово, по периметру Козацької держави закладалися прикордонні митниці та митні застави, а відповідно до Універсалу Б. Хмельницького від 28.04.1654 р. було створено національну митну службу, затверджено перший загальнодержавний митний тариф, уперше у світі надано визначення ввізного (інфукта) та вивізного (евекта) мита. Однак процвітаюча Гетьманська Україна, зі смертю Б. Хмельницького, поступово втрачала економічні та політичні права, у тому числі й у сфері зовнішньоекономічної політики, торговельної та митної справи [25, с. 5–7]. У процесі інкорпорації Козацької держави до Російської імперії Гетьманщина втратила автономну митну систему, а з ліквідацією кордонів між Україною та Росією у другій половині 50-х рр. XVIII ст. на території Гетьманщини було запроваджено загальноросійську митну систему, де всі розрахунки здійснювалися через імператорську казну [24, с. 185].

Однак Перша світова війна та революційні події 1917 р. фактично знищили митну систему Росії. Особливий вплив зазначені події мали на західних та південних кордонах імперії: митниці західних митних округів практично припинили свою діяльність, а причорноморські та кавказькі митниці обмежили свою роботу. Проте, суттєво обмеживши, торговельні відносини Російської імперії війна не зупинила. Після лютневої революції 1917 р. було скликано З'їзд митних службовців, результатом роботи якого стало обрання Центрального комітету профспілок митників, який після Жовтневого перевороту 1917 р. фактично здійснював управління митним відомством. На початку 1918 р. відновлено роботу Департаменту митних зборів при Народному комісаріаті фінансів, але колосальна трансформація, дезорганізація та перебудова державного апарату колишньої Російської імперії вкрай негативно вплинули на її митну систему.

Сприятливі умови для відродження торговельно-митної системи України створило падіння Російської імперії. Із проголошенням Української Народної республіки протягом 1917–1918 рр. Центральна Рада та Генеральний секретаріат видають нормативно-правові акти з питань організації та розвитку власної митної служби, визначають розташування митних постів на кордонах із Польщею і Росією та визначають порядок їх діяльності. Слід зазначити, що керівництво Української Центральної Ради досить тривалий час виступало за збереження України у складі Російської держави як автономії, у зв'язку з чим до грудня 1917 р. митні установи на території України формально підпорядковувалися російському Міністерству фінансів.

Навесні 1918 р. система митних органів Української Народної республіки складалася з відновлених митних установ Російської імперії (Київська та Харківська внутрішні митниці та дев'ять митних установ на південному митному кордоні України) та установ, створених урядом Української Народної республіки протягом лютого-квітня 1918 р. (митні пункти на кордоні з Австро-Угорщиною та Румунією, а для організації

роботи щодо зміцнення фінансової бази та митної справи в країні у складі Народного комісаріату фінансів було створено Департамент митних зборів [15, с. 14]).

У квітні 1918 р. стався державний переворот, Українську Державу очолив гетьман Павло Скоропадський, який за часи свого правління зумів вибудувати чітку організаційну будову українських митних інституцій із функціональними обов'язками та штатним розписом. Так, Департамент митних зборів складався з канцелярії та чотирьох відділів, Департаменту митних зборів підпорядковувалися регіональні митні інституції – дільничні управління митних інспекторів. Відповідно до рішення гетьмана Павла Скоропадського також створено Корпус прикордонної варти, на який покладено охорону кордонів України та здійснення окремих митних функцій – боротьбу з контрабандою, контроль переміщення вантажів і товарів через українсько-російський та українсько-румунський кордони тощо. Крім того, постійно діючі протягом 1918 р. митні інституції було занесено до державного реєстру.

Декретом Ради Народних комісарів від 29.06.1918 р. Департамент митних зборів було перейменовано на Головне управління митного контролю при Народному комісаріаті торгівлі і промисловості.

Досить важливим став процес організації радянської митної системи в Україні, початок якої було закладено 21.01.1919 р. Урядом Української РСР, адже в цей час митні установи було проголошено органами центральної влади.

Відповідно до Декрету Ради Народних комісарів від 02.06.1920 р., Департамент митних зборів перейменовано на Народний комісаріат зовнішньої торгівлі, до якого перейшли усі функції у сфері управління митною справою [86, с. 135].

З укладенням Союзного робітничо-селянського Договору між Українською РСР та РРФСР від 28.12.1920 р. здійснено об'єднання народних комісаріатів зовнішньої торгівлі, при цьому в Україні залишено

уповноваженого народного комісара зовнішньої торгівлі при РНК УРСР з відповідним апаратом. Дещо пізніше у структурі адміністрації уповноваженого народного комісара зовнішньої торгівлі при РНК УРСР було створено митний відділ, який безпосередньо керував митними місцевими органами (серед них 44 прикордонні митні місцеві органи та 2 внутрішні митниці). Прикордонні митниці підпорядковувалися безпосередньо губернським митним відділам, а внутрішні митниці – митному відділу адміністрації уповноваженого народного комісара зовнішньої торгівлі при РНК України [66, с. 69–70].

Після приєднання Української РСР до складу СРСР управління сферою митної справи належало виключно до компетенції союзного уряду та інших загальнодержавних інституцій Радянського Союзу [354, с. 3]. Однак слід зазначити, що за часів Радянського Союзу нечисельні митниці, що діяли на території України, були абсолютно безправними, адже всі питання вирішувалися в центрі [64, с. 538].

Перший Митний Статут СРСР прийнято в 1924 р. У ньому закріплювалися поняття «звичайна» та «кваліфікована» контрабанда, наводились ознаки зазначених видів контрабанди та передбачалася міра покарання за такі діяння. У січні 1925 р. було завершено розробку проекту реорганізації митного апарату на місцях, на території СРСР утворено 11 районних митних інспекторських управлінь, а на території України – Державне митне управління [15, с. 43–45].

За твердженням В.Б. Чорного, саме з 1922 до 1928 р. сформувалася складна багатоступенева система управління митною справою, яка була адекватною тим завданням і функціям, що їх виконували митні установи того часу [396, с. 183]. Хоча, як зазначають автори праці «Історія митної справи в Україні», діяльність митних відомств у цей період відбувалася в істотно новій історичній ситуації, характерними особливостями якої були, по-перше, інший курс держави, по-друге, перебудова, централізація усього державного апарату у зв’язку зі створенням Союзу РСР [64, с. 550].

Затверджений 05.05.1964 р. Митний кодекс СРСР управління митною справою відніс до сфери відання Міністерства зовнішньої торгівлі, при якому було створено Головне митне управління. Створення, реорганізація та ліквідація митниць і митних постів здійснювалися міністром зовнішньої торгівлі СРСР, а їх діяльність здійснювалася на підставі Положення, яке затверджувалося начальником Головного митного управління. Головне митне управління керувало місцевими митними установами та здійснювало контроль за їх діяльністю, розробляло питання митної політики тощо [343, с. 259].

Лише в 1986 р. Головне митне управління перетворено на Головне управління державного митного контролю при Раді Міністрів СРСР зі статусом союзного відомства, що стало найбільш радикальним етапом реформи системи митних органів. Головне управління державного митного контролю СРСР визнано єдиним керівним органом із митних питань на всій території держави, яке забезпечувало керівництво митницями і митною справою, організацію митного контролю по всьому периметру державного кордону СРСР, здійснення заходів із боротьби з контрабандою і порушеннями митних правил, підбір, розстановку та виховання кадрів, їх атестацію, підготовку та перепідготовку. Таким чином, Українську РСР, як і інші національно-територіальні утворення Радянського Союзу, було повністю відсторонено від участі у формуванні митної політики та організації митної справи [100, с. 9–10]. Але через недостатню радикальність та послідовність реформи внутрішнього господарства новий механізм регулювання зовнішньоекономічних зв’язків практично не діяв, була відсутньою законодавча база для перебудови системи управління митною справою.

Однак необхідно зазначити, що, працюючи у складних соціально-економічних умовах, переважна більшість працівників митної галузі сумлінно виконувала свої функції, самовіддано служила народові, являла

собою приклад виконання громадського обов'язку. Крім того, вимоги до співробітників митниць були високими, а дисципліна – досить жорсткою.

Тільки з лютого 1989 р., коли Постановою Ради Міністрів СРСР юридично закріплено відхід від принципу державної монополії зовнішньої торгівлі та визначено завдання формування нової митної політики та сучасного механізму митного контролю, відбулися значні зміни у функціональній спрямованості органів митного спрямування [86, с. 135]. Але законодавчо всі намагання було закріплено лише після прийняття в 1991 р. нового Митного кодексу і Закону СРСР «Про митний тариф». Із цього часу розпочався процес розвитку інфраструктури Головного управління державного митного контролю при Раді Міністрів СРСР, власної навчальної бази (підготовки кадрів), уточнювалися повноваження митних установ [55, с. 29].

Доленосні еволюційні процеси кінця 80-х – початку 90-х рр. минулого століття привели до розпаду СРСР та утворення суверенних держав у межах колишніх союзних республік. Після прийняття Декларації про державний суверенітет та Акта проголошення незалежності України Українська держава почала своє самостійне незалежне функціонування [32; 306]. Однак, отримавши у спадщину від колишнього СРСР систему митниць, організацію митної справи в незалежній Україні довелося розпочинати практично «з нуля». Самостійно створювати власну митну систему та здійснювати митну справу Україна почала після прийняття Закону України «Про митну справу в Україні» від 25.06.1991 р., який визначав правові основи організації митної справи в Україні, орієнтовані на формування загального ринкового простору та митних союзів [271].

За період існування незалежної України система її митних органів, у процесі свого розвитку, неодноразово зазнавала суттєвих змін, що пов'язано з пошуком найоптимальнішої моделі управління цією важливою сферою для країни. Спочатку 01.10.1991 р. усі митні організації та установи, що належали до структури Митного Комітету СРСР і знаходилися на території

України, було передано у відання Державного комітету митного контролю України [15, с. 46]. 11.12.1991 р. прийнято Указ Президента України «Про утворення Державного митного комітету України», а вже 12.12.1991 р. створено Державний митний комітет як центральний митний орган України [328]. Цього ж дня прийнято рішення про введення в дію першого в історії незалежної України МК України [144]. Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.12.1991 р. № 425-р, у відання Державного митного комітету України було передано митниці та інші установи та організації, а також майно Українського управління державного митного контролю СРСР [405].

Згодом, відповідно до Указу Президента України від 29.11.1996 р., на базі ліквідованого Державного митного комітету України та його органів створено спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі митної справи – Державну митну службу України [166], яка досить довгий час посідала чільну позицію в ієрархії органів митного спрямування, за різних часів до якої належали митниці, митні пости, митні організації, митні установи [97; 98; 271]. Державна митна служба України була центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністерство фінансів України, належала до системи органів виконавчої влади і була створена для забезпечення впровадження державної митної політики, організації роботи митної системи та здійснення керівництва митною справою [134].

Так, перший етап розбудови митної справи незалежної України став доволі ефективним та плідним: за короткий час було сформовано дієздатний центральний орган управління митною справою, регіональні митниці, митниці, митні пости, спеціалізовані митні установи (митні лабораторії, навчальні заклади), інші організації та установи митної системи [49, с. 11–20; 55, с. 30]. Крім того, за цей час створено міцну нормативну базу для здійснення митної справи.

Однак практика застосування національного та міжнародного митного законодавства сприяла концептуальному осмисленню усталених демократичних форм функціонування системи митних органів, у зв'язку з чим до організації митного управління було внесено істотних змін шляхом реорганізації виконавчої гілки влади, у зв'язку з чим створено Міністерство доходів і зборів України, яке об'єднало в собі Державну податкову службу України та Державну митну службу України [138, с. 348–350; 371, с. 61–67]. Створене міністерство стало головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики [272].

Однак тільки 01.02.2013 р. наказом № 1 Міністерства доходів і зборів України було введено в дію Тимчасову структуру та Тимчасовий штатний розпис Міністерства доходів і зборів України, згідно з якими працівників Державної митної служби України та Державної податкової служби України у порядку переведення призначено на посади до Міністерства доходів і зборів України відповідно до чинного законодавства [148].

Істотна необхідність удосконалення законодавчих реалій у галузі державної податкової та митної справи спричинила виникнення законодавчого терміна «органи доходів і зборів» та адаптованих до нових законодавчих тенденцій термінів: «контролюючі органи» та «органи стягнення» [391, с. 47–53]. Результатом цього законодавчого коригування стала заміна у всіх законах України термінологічних словосполучень «митні органи» і «податкові органи» на термінологічні словосполучення: «органи доходів і зборів», «контролюючі органи», «органи стягнення» [159; 161; 162].

Відповідно до Указу Президента України від 18.03.2013 р. № 141/2013, до територіальних органів Міністерства доходів і зборів України було зараховано його територіальні органи в Автономній Республіці Крим,

областях, містах Києві та Севастополі, міжрегіональні територіальні органи (повноваження яких поширювалися на декілька адміністративно-територіальних одиниць), митниці, спеціалізовані департаменти та спеціалізовані органи, державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва та Севастополя), районах у містах, об'єднані та спеціалізовані державні податкові інспекції [272]. У зв'язку із цим «органи доходів і зборів», на яких було покладено безпосереднє здійснення державної митної справи у контексті МК України, було представлено Міністерством доходів і зборів України, митницями та їх структурними підрозділами – митними постами [99, п. 34^1 ч. 1 ст. 4]. Як наслідок, реорганізовані митні органи старої правової формації стали розглядатися уже не як окремий орган виконавчої влади, а як єдине ціле нового багатопрофільного і розгалужено-галузевого міністерства, а зі всієї багатоманітної системи колишньої самостійно існуючої центральної державної митної установи України, якої було реорганізовано, збереглися тільки державні митні адміністрації в регіонах України – митниці з їх відокремленими структурними підрозділами – митними постами, які у своїй сукупності стали територіальними органами системи Міністерства доходів і зборів України регіонального та місцевого рівня [368, с. 180–187; 369, с. 220–225]. Згідно із цим, правовий статус митниці було суттєво оптимізовано щодо новітніх призначень та завдань [373, с. 93–102].

На виконання вимог Положення про Міністерство доходів і зборів України [272], з метою забезпечення функціонування Міністерства доходів і зборів України як центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів та прийняття обґрунтованих управлінських рішень було затверджено Тимчасовий порядок організації бюджетного процесу Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів, згідно з яким фінансування витрат на утримання митниць як територіальних органів Міністерства доходів і зборів України здійснювалося у межах бюджетної програми КПКВ 3506010 «Керівництво та управління у сфері

митної справи». Нарахування та виплата заробітної плати працівникам митниць як територіальних органів Державної митної служби України, яких було переведено на службу до Міністерства доходів і зборів України, здійснювалися за рахунок кошторису Державної митної служби України КПКВ 3506010, а відшкодування витрат на відрядження працівникам, переведеним на службу до митниць Міністерства доходів і зборів України, здійснювалося відповідно за рахунок кошторису митниць Державної митної служби України. Однак митниці Міністерства доходів і зборів України було включено до мережі установ і організацій, які отримують кошти з державного бюджету за КВК 330 «Міністерство доходів і зборів України».

Тимчасовий порядок організації бюджетного процесу Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів також передбачав, що митниці Державної митної служби України, що реорганізуються, протягом 10 робочих днів після затвердження їх кошторисів повинні були здійснити передачу об'єктів права державної власності, іншого майна та зобов'язань зі складанням в установленому порядку актів приймання-передавання, баз даних бухгалтерського обліку і заробітної плати з метою утворення єдиного програмного продукту з дотриманням законодавства у сфері захисту персональних даних [246].

Однак, незважаючи на успішне функціонування європейських аналогів об'єднаного митно-податкового відомства, наприклад, Комітету з податкових та митних справ Великої Британії, Центральної митної та податкової адміністрації у Данії, Податкової та митної служби Королівства Нідерландів у Нідерландах тощо, спроба створити оптимально скеровану (щодо питань прийняття чи виконання адміністративно-управлінських рішень) та ефективно спроможну (щодо питань виконання функцій та процедур) систему суб'єктів здійснення державної митної справи шляхом об'єднання значної кількості контролюючих та регулюючих функцій, а також перепрофілювання завдань податкової та митної служб зі здійснення контролю на надання послуг підприємствам, бізнесу та фізичним особам, не

дали змоги встановити баланс між виконанням функцій із забезпечення надходжень до бюджету, що вплинуло на посилення фіскального тиску та викликало значні труднощі у процесі функціонування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності [85, с. 1].

Тому, попри утворення митниць як територіальних органів Міністерства доходів і зборів України [332], призначення їх керівників, розробку положень утворених митниць (наприклад, Положення про Південну митницю Міністерства доходів і зборів України [209]), виготовлення печаток, бланків, необхідних для діяльності митниць Міністерства доходів і зборів України (п. 7.4 наказу Міністерства доходів і зборів України від 16.04.2013 р. № 41 [289]), Кабінетом Міністрів України, який у зв'язку з конституційними перетвореннями набув повноважень щодо формування системи центральних органів виконавчої влади, було оголошено ліквідацію Міністерства доходів і зборів України та відновлення організаційно-штатної структури та операційної діяльності Державної податкової служби України та Державної митної служби України як окремих центральних органів виконавчої влади, діяльність яких мала спрямовуватися та координуватися урядом через міністра фінансів України [265]. Однак у зв'язку з оновленням вектора оптимізації, до логічного завершення процес ліквідації Міністерства доходів і зборів України та відтворення організаційно-штатної структури та операційної діяльності Державної податкової служби України та Державної митної служби України доведено так і не було. Адже в період проведення ліквідаційних процедур Міністерства доходів і зборів України та формування Державної податкової служби України і Державної митної служби України новітнього зразка було прийнято рішення про відмову від поновлення діяльності самостійного податкового та митного відомств і передбачено створення, шляхом реорганізації Міністерства доходів і зборів України, єдиної ДФС України [329].

На виконання вимог Постанови Кабінету Міністрів України від

21.05.2014 р. № 160, розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 р. № 630-р. «Про утворення комісії з реорганізації Міністерства доходів і зборів» Міністерством доходів і зборів України було затверджено План заходів з проведення реорганізації Міністерства доходів і зборів України [329; 330]. Серед таких заходів: надання державному реєстратору документів, необхідних для внесення до Єдиного державного реєстру запису про прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про припинення Міністерства доходів і зборів України, складання переліку підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства доходів і зборів України, вжиття заходів з визначення дебіторської та кредиторської заборгованості (повідомлення кредиторів про реорганізацію Міністерства доходів і зборів України, вжиття заходів з метою стягнення дебіторської заборгованості), забезпечення фінансування заходів, пов'язаних з реорганізацією Міністерства доходів і зборів України, проведення розрахунків з кредиторами у межах бюджетних програм, затверджених на 2014 р. по Міністерству доходів і зборів України, утворення відповідних комісій щодо проведення інвентаризації основних засобів, нематеріальних активів, товарно-матеріальних цінностей, грошових коштів і документів, розрахунків та інших статей балансу Міністерства доходів і зборів України для подальшої передачі ДФС України, складення передавального акта щодо всіх майнових та немайнових зобов'язань Міністерства доходів і зборів України, складання проміжного ліквідаційного балансу, забезпечення своєчасного здійснення розрахунків із вивільненими працівниками, розробка та реалізація заходів, пов'язаних з реорганізацією Міністерства доходів і зборів України як органу, що має дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, закриття номенклатури справ Міністерства доходів і зборів України, рахунків у Державній казначейській службі України, банківських установах, складання та затвердження ліквідаційного балансу Міністерства доходів і зборів України, подання державному реєстраторові документів, необхідних для державної реєстрації

припинення Міністерства доходів і зборів України, організація передачі документів постійного та довготривалого терміну зберігання до архіву та знищення печаток і штампів Міністерства доходів і зборів України [199].

Отже, «місія» Міністерства доходів і зборів України, яка полягала в адмініструванні податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, наданні послуг громадянам і бізнесу та, як результат, у забезпеченні наповнення доходної частини бюджету, створенні умов для розвитку підприємництва та міжнародної торгівлі [242, абз. 1 Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів України] та митниць як територіальних органів Міністерства доходів і зборів України завершилась, не проіснувавши і одного календарного року.

Правонаступником Міністерства доходів і зборів України стала ДФС України [329]. Згідно з концепцією організаційної системи ДФС України, ДФС України є багаторівневою системою фіскальних органів, сукупність якої становить відомче різноманіття організаційно-штатних (структурних) підрозділів цих органів, що впорядковані між собою на основі службової та виконавської компетенції, визначеної законодавством України з питань державної податкової та митної справи [39, с. 114–116; 385, с. 141–142].

І в цьому аспекті можна констатувати значну реформаційну динаміку становлення ДФС України як центрального органу виконавчої влади, спрямовану на усунення існуючих організаційних, компетенційних та процедурних проблем у сфері державної митної справи та сприяння більш ефективному захистові національних митних інтересів. Однак частота та непослідовність оптимізаційних заходів у сфері державної митної справи свідчать про відсутність концептуального бачення форм та методів здійснення митної реформи та її кінцевих результатів. Крім того, з огляду на різноспрямованість темпорально близьких установчих рішень, утворення ДФС України як новітнього державного центрального митного відомства України було також здійснено без додержання адекватного модульного

реформування [374, с. 292–297], оскільки шлях розроблення та впровадження комплексних, системних, стратегічних програм загального розвитку не дав змоги відійти від двозначної казуїстики у контексті тлумачення законодавчих, нормативно-правових актів із питань державної митної справи. Поза увагою залишились і питання щодо приведення нормативно-правових актів, які регулюють правовий статус ДФС України та порядок реалізації завдань, що відповідно до законодавства України з питань державної митної справи покладено на ДФС України та її територіальні органи, до єдиного знаменника [169]. Так, наприклад, МК України досі оперує поняттям «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику» (наприклад, п. 34–1 ст. 4, п. 64 ст. 4, ч. 4 ст. 13, ч. 2 ст. 554 [99]). Однак стосовно ДФС України таке формулювання є недоцільним, оскільки на ДФС України покладено функцію саме реалізації окремих напрямків державної політики (ч. 1 Положення про Державну фіскальну службу України [169]), а «забезпечення формування» державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи покладено на Міністерство фінансів України (п. 1, п. 4 Положення про Міністерство фінансів України [295]). У зв’язку із цим деякі дослідники пропонують замінити поняття «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику» на поняття «ДФС України» [60, с. 127]. Однак необхідно враховувати, що ряд правомочностей, передбачених МК України для реорганізованого Міністерства доходів і зборів України, не перейшли до ДФС України [329]. Крім того, видається, що більш доцільним буде удосконалення нормативного тексту МК України шляхом заміни формулювання «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику» на «центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної митної справи».

На жаль, постійні контраверсії щодо функціонування ДФС України та її територіальних органів (передусім, митниць ДФС України) у тому чи іншому статусі або у тій чи інший службовій площині (враховуючи постійні новації, нововведення та інші рамкові стандарти закордонних запозичень) ідуть не на користь загальним правилам здійснення державної митної справи [381, с. 132–137]. Адже будь-які модифікації центрального органу виконавчої влади завжди супроводжуються зниженням ефективності функціонування його системи, виникненням організаційно обумовлених перерв, невизначеністю службового становища для особового складу.

У зв'язку із цим цілком обґрунтованим є негативне ставлення реципієнтів від державної митної справи до безперервного чи частого реформування зазначеної сфери [81, с. 5; 413, с. 164–168]. Як уявляється, для підвищення активності та підтримання ефективного функціонування органів митного спрямування ДФС України потрібні не постійні модернізація, оптимізація та реструктуризація, а відповідне забезпечення їх необхідними основними засобами, що цілком залежить від фінансування їх з боку держави, яке не завжди відбувається у повному обсязі. Як наслідок, одночасно постає питання щодо економії бюджетних коштів та потреби забезпечення органів митного спрямування ДФС України основними засобами [399, с. 475–477]. І тут необхідно погодитися із твердженням О.В. Тодощака, який зазначає, що, на жаль, в Українській державі ще не накопичено необхідного досвіду вирішення цієї складної проблеми, яка в умовах реформування сфери державної митної справи все ще залишається актуальною [359, с. 57].

1.2. Трансформація державної митної справи як складової зовнішньоекономічної діяльності

В умовах глобальної економічної інтеграції та активізації процесу гармонізації національного законодавства України із загальноприйнятими у

міжнародній практиці нормами та стандартами Українській державі все ж таки вдалося розробити ефективну систему захисту економічних інтересів та забезпечення митної безпеки України. Державна митна справа стала дієвим економічним інструментом для реалізації державної економічної політики, відстоювання міжнародно-правових позицій та одним із найважливіших засобів впливу при формуванні зовнішньоторговельних відносин. Однак на шляху створення високоефективного механізму її функціонування науковцям та практикам митної сфери доводиться докладати чимало зусиль та долати немало перешкод.

Слід зазначити, що у сучасних літературних джерелах виокремлюють п’ять періодів становлення та розвитку державної митної справи [96, с. 29–35]. Однак найбільш плідний період становлення української митної справи пов’язаний зі становленням суверенної Української держави. Адже, почавши самостійне незалежне функціонування та отримавши у спадщину від колишнього СРСР систему митниць, які знаходилися в орендованих приміщеннях, та автомобільні пункти пропуску, частина з яких знаходилася у стадії незавершеного будівництва, а частина – давно вже стала анахронізмом, – Україна змогла створити власну продуктивну митну систему [32; 95, с. 35; 306]. Невід’ємними передумовами розвитку законодавства України з питань державної митної справи та підвищення ефективності митної діяльності стали удосконалення ліцензування та квотування експорту та імпорту товарів, порядку оподаткування експортно-імпортних операцій, лібералізація зовнішньоекономічної діяльності та збільшення числа її учасників, технічне оснащення митниць, розробка нормативної бази, а також удосконалення діяльності митного апарату.

Так, процес відродження давньої історичної традиції здійснення української митної справи в незалежній Україні було розпочато після прийняття закону України «Про митну справу в Україні» від 25.06.1991 р. [271]. Нова хвиля підвищення української митної правової свідомості сприяла прийняттю першого в історії незалежної України МК України

1991 р. Саме з підготовкою цього законодавчого акта було розроблено загальні засади митної справи в Україні, до якої віднесено порядок переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів, митне регулювання, пов’язане із встановленням мит та митних зборів, процедури митного контролю та інші засоби проведення в життя митної політики [98].

Однак впровадження у практику державної митної справи міжнародного досвіду та її спрямованість на гармонізацію та уніфікацію із загальноприйнятими у міжнародній практиці нормами та стандартами сприяли не тільки удосконаленню організаційної структури митної системи України, але й удосконаленню та розробці науково обґрунтованих позицій щодо змісту державної митної справи, у зв’язку з чим у липні 2002 р. прийнято новий МК України. Статтею 3 МК України 2002 р. митну справу було визначено як порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, митне регулювання, пов’язане із встановленням та справлянням податків і зборів, процедури митного контролю та оформлення, боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил, спрямовані на реалізацію державної митної політики України [97]. Крім того, методологічне визначення сутності та поняття управління у галузі митної справи та вивчення з позицій та методами юридичної науки митної діяльності як суспільного явища дозволили митній справі посісти достойне місце у структурі зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності України. Українська держава при здійсненні митної справи почала додержуватися визнаних у міжнародних відносинах систем класифікації та кодування товарів, єдиної форми декларування експорту та імпорту товарів, митної інформації, інших міжнародних норм і стандартів.

На сучасному етапі розвитку національної економіки як складової світової економічної системи важливим фактором економічного зростання стали зовнішньоекономічні зв’язки. Остаточне становлення державної митної політики та державної митної справи як одного з найважливіших

проявів державного суверенітету відбулося із прийняттям третього в історії незалежної України МК України 2012 р., зумовленого активним формуванням міжнародно-правових позицій та вирішенням внутрішніх проблем Української держави. Вивчення досвіду економічно успішних країн дало змогу розробити найбільш оптимальну модель взаємовідносин Української держави зі світовим економічним простором, а через управління у галузі митної справи вдалося ефективно забезпечити функціонування і розвиток митно-правових відносин. При цьому під державною митною справою розуміють комплекс заходів, спрямованих на реалізацію державної митної політики України. Основними складовими державної митної справи є: порядок та умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення УКТ ЗЕД, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші засоби реалізації державної митної політики [99, ч. 1 ст. 7].

Важливими та необхідними аспектами розвитку державної митної справи стали активна співпраця України з іноземними митними адміністраціями, членство у Раді митного співробітництва, участь України в діяльності міжнародних організацій із питань державної митної справи тощо [119, с. 22].

Однак, незважаючи на той факт, що на законодавчому рівні визначення державної митної справи є доволі детальним, проблема доктринальних його інтерпретацій все ж таки залишилася. Крім того, досі існують різні підходи у формуванні цілей, змісту, сутності та визначень понять державної митної політики та державної митної справи.

Так, науковці державну митну справу визначають із точки зору трьох основних підходів: політичного, управлінського та діяльнісного. Достатньо поширеним в юридичній літературі є політичний підхід до розуміння державної митної справи. Так, К.К. Сандровський розуміє митну справу як сукупність різноманітних засобів впровадження митної політики, які забезпечують економічну охорону кордонів держави. Проте, митна політика не є тотожною митній справі, оскільки здійснюється також поза її межами. При цьому митна справа має внутрішній (захист вітчизняного товаровиробника, національної економіки у цілому) та зовнішній (створення найбільш сприятливих умов для участі у міжнародному торгово-економічному обігові) аспекти [344, с. 7–9]. І в цьому сенсі слід погодитися з К.К. Сандровським, який зазначає, що митна справа є транснаціональним політико-правовим явищем, оскільки зачіпає права й інтереси інших країн [347, с. 9–46].

Управлінський підхід до розуміння державної митної справи полягає у тому, що сутність митної справи як функції управління зводиться до аналізу об’єктивної і достовірної інформації щодо ситуації у відповідній сфері зовнішньоекономічної діяльності, перевірки стану виконання управлінських рішень, покладених завдань та установлених нормативних приписів, нагляду за дотриманням норм і встановлених стандартів при переміщенні громадянами та юридичними особами товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України [29, с. 12; 108, с. 17].

На думку В.М. Прусса та В.М. Пітерської, митна справа є комплексним феноменом, який охоплює такі складові: митну політику, порядок переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів, митні режими, митно-тарифне регулювання, митні платежі, митне оформлення, митний контроль, митну статистику, визначення поняття контрабанди та проведення дізнання, митні правила й засоби юридичної відповідальності за митні правопорушення, провадження у справах про порушення митних

правил, судовий розгляд справ про порушення митних правил [339, с. 18–19].

Найбільш популярним у науковій та навчальній літературі є діяльнісний підхід, що, як видається, є цілком закономірним, оскільки саме з точки зору діяльності можна розкрити державну митну справу як особливу сферу діяльності держави, а відтак – основи державної митної політики.

Однак слід зазначити, що кількість і рівень досліджень сфери державної митної справи у сучасній вітчизняній літературі не відповідають тим завданням, що поставлені перед системою органів виконавчої влади, на яких покладено безпосереднє здійснення державної митної справи, та специфіці адміністративних процедур їх діяльності, що є причиною відсутності комплексного підходу до вирішення складних соціальних проблем, у тому числі й таких, як забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил тощо. Крім того, досі не знайшла свого цілковитого вирішення наукова дилема щодо вироблення єдиного підходу у розумінні поняття митного права, предмета його регулювання та місця у правовій системі. Адже деякі з науковців вбачають у митному праві підгалузь [345, с. 16] чи то навіть інститут адміністративного права [12, с. 13–21], інші – самостійну галузь права [102, с. 76–77], комплексну галузь права [96, с. 12], або ж зараховують митне право до групи комплексних галузей законодавства [71, с. 6].

Позицію не вирізнення митного права як самостійної галузі та розгляд його як підгалузі адміністративного права можна обґрунтувати нерозвиненістю зовнішньої торгівлі СРСР, відсутністю повноцінних ринкових відносин, недостатньою інтегрованістю у світове господарство та нерозвиненістю митного регулювання. У зв’язку із цим предмет правового регулювання митного права трактували досить усічено та зараховували до нього: «… діяльність не тільки самих митних установ, й інших учасників відносин, не тільки їх відносини з митними установами, а й їх взаємні

відносини (без особистої участі в них митних установ) у сфері, урегульованій митно-правовими нормами» [411, с. 5–7], «суспільні відносини, що виникають у зв’язку з установленим державою митним режимом і проведенням митної політики в цілому» [346, с. 17–19].

Крім того, К.К. Сандровський серед митних відносин виокремлював «відносини у сфері митних справ», а серед особливостей митного права відзначав «граничну» природу митних відносин [347, с. 21]. І, на думку окремих науковців, таку позицію на той момент можна вважати цілком правильною [105, с. 148; 106, с. 96].

Необхідність же радикального перегляду поняття та підходів до визначення митного права виникла згодом, у процесі інтеграції та розвитку міжнародних зв’язків. Так, однією з перших робіт, в якій митне право визначається як галузь права, є робота А.Н. Козиріна. Автор зазначає, що предметом митного права є цілий комплекс суспільних відносин, які виникають у зв’язку з перетином товарами і транспортними засобами митного кордону, а в тому разі, якщо звести митне право до рівня підгалузі адміністративного права – це значно звузить предмет митно-правового регулювання та залишить осторонь питання митно-фінансової (тарифної) політики, а також комплекс відносин цивільно-правового характеру, пов’язаних із наданням послуг митними посередниками [71, с. 7].

Самостійною галуззю національного права митне право вважають і Т.О. Коломоєць та Г.С. Журавльова. При цьому, вони наголошують, що митне право за достатньо короткий час, у порівнянні з іншими галузями національного права, перетворилося з інституту (підгалузі) адміністративного права на самостійну галузь, із власними специфічним предметом, методом правового регулювання, системою законодавства та посіло провідне місце в системі сучасного публічного права України [72, с. 41].

Проте, все залежить від окресленого підходу до сприйняття предмета правового регулювання митного права. Так, у вузькому розумінні предметом

правового регулювання митного права є відносини, що виникають у сфері дотримання встановленого законодавством України порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України. У цьому разі слід зазначити твердження В.В. Прокопенка, який зазначає, що митне право, регулюючи суспільні відносини, які виникають лише у процесі переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, є самостійною галуззю права [337, с. 57–58].

Ю.В. Оніщик не погоджується з існуванням митного права як правового утворення, оскільки до предмета правового регулювання митних правовідносин належать норми й інших галузей права (адміністративного, фінансового, цивільного, міжнародного тощо), а різнорідність предмета і метода правового регулювання взагалі не дає змоги говорити про галузь митного права. При цьому, митне законодавство містить норми і використовує методи правового регулювання різноманітних галузей права, у зв’язку з чим його необхідно вважати комплексною галуззю законодавства [117, с. 211].

Дехто з науковців вказують на комплексність митного права як галузі та зазначають, що митне право містить у собі норми інших галузей права. Комплексною галуззю права, що являє собою сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов’язані з переміщенням товарів та транспортних засобів через митний кордон України, стягненням митних платежів, митним оформленням, митним контролем та іншими засобами здійснення митної політики як складової частини зовнішньоекономічної політики держави, митне право репрезентується і в деяких словниках [93, с. 149].

Слід зазначити, що ця правова галузь виникла і функціонує в умовах формування та розвитку ринкових економічних відносин та поглиблення приватизаційних процесів, розвивається з розрахунку і на базі інтеграції державної економіки із світовим господарством, що значно впливає на розвиток внутрішньоекономічних процесів та характер

зовнішньоекономічної діяльності країни, розвивається у напрямку зближення із загальноприйнятими міжнародними нормами та практикою.

Б.Н. Габричидзе, визнаючи митне право сукупністю юридичних інститутів і норм, які регулюють відносини у сфері митної справи, до структури митної справи зараховує митну політику, переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів (принципи), митні режими, митно-тарифне регулювання, митні платежі, митне оформлення, митний контроль, митну статистику і товарну номенклатуру зовнішньоекономічної діяльності, контрабанду й інші злочини у сфері митної справи, порушення митних правил і відповідальність за них, провадження по справах про порушення митних правил, розгляд справ про порушення митних правил [340, с. 53].

Правова наука продовжує вести дискусію щодо місця норм митного законодавства в системі адміністративного права і після появи ґрунтовних правових досліджень, в яких доведено існування у правовій системі України самостійної комплексної правової галузі – митного права. Так, за твердженням С.В. Ківалова, митне право є системою норм, виражених у законах, інших визнаних державою джерелах, які є загальнообов'язковим нормативно-державним критерієм правомірно-дозвільної поведінки, у процесі чи стосовно переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України [66, с. 53]. Крім того, С.В. Ківалов зазначає, що митне право є особливою юридичною цілісністю, норми якої вторинно, анітрохи не порушуючи архітектоніки основних галузей і не виключаючи із їхнього складу жодної норми, об'єднуються в особливу спільність відповідно до іншого предмета регулювання та з урахуванням інших, нехай не головних, юридичних особливостей [66, с. 42].

Однак специфічність сфери митної діяльності у жодному разі не має бути каменем спотикання у реформуванні сфери державної митної справи [141, с. 260]. Незважаючи на значну кількість варіацій змісту поняття «державна митна справа», що вкладали в нього представники різних

напрямків пізнання, неоднорідність та відсутність чіткої позиції щодо місця норм митного законодавства в системі адміністративного права та проблемність питань реформування сфери державної митної справи, у XXI столітті «завдання, що вирішуються державою за допомогою митної справи, значно розширилися – з'явилася необхідність за допомогою організації митної справи забезпечити територіальний, ідеологічний і моральний захист країни, захист здоров'я населення, та ще вирішити ряд інших проблем, пов'язаних із національною безпекою країни» [44, с. 21].

Належний рівень захищеності митної безпеки як важливої складової структури національної безпеки України надає змогу у різних внутрішніх та зовнішніх умовах, незалежно від тих чи інших загроз забезпечити переміщення через митний кордон товарів та транспортних засобів комерційного призначення, здійснення митного регулювання, здійснення процедур митного контролю та митного оформлення, впровадження заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства України з питань державної митної справи, а також виконання інших завдань, покладених на органи митного спрямування ДФС України шляхом ефективного здійснення державної митної справи [94, с. 15–16].

Відповідно до норм ч. 1 ст. 543 МК України безпосереднє здійснення державної митної справи покладається на органи доходів і зборів [99]. Проте слід зазначити, що організаційно органи доходів і зборів України є структурними елементами системи органів ДФС України як центрального органу виконавчої влади, на який покладено реалізацію державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства. Керівництво здійсненням державної митної справи, у свою чергу, покладено на ДФС України [169].

Керівництво державною митною справою та контроль за діяльністю органів митного спрямування ДФС України здійснюють у межах повноважень, покладених Конституцією України та законами України,

Президент України та органи державної влади. Вищим органом виконавчої влади, який спрямовує та координує роботу ДФС України та здійснює контроль за всіма ланками системи органів доходів і зборів України, є Кабінет Міністрів України.

Згідно з положеннями ч. 3 ст. 7 МК України правовий статус органів митного спрямування ДФС України, митна територія та митний кордон України, процедури митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, митні режими та умови їх застосування, перелік товарів, експорт, імпорт та переміщення яких через територію України транзитом забороняється або обмежується, умови та порядок справляння митних платежів, митні пільги, визначаються виключно Верховною Радою України відповідно до Конституції України [99].

У процесі здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи Україна використовує визнані у міжнародній практиці системи класифікації та кодування товарів, форми декларування товарів, методи визначення митної вартості товарів та інших загальновизнаних у світі норм і стандартів. Крім того, самостійно визначаючи митну політику, розвиваючи митну систему та здійснюючи митне регулювання на своїй митній території, Україна активно вступає у митні союзи з іншими державами та підписує міжнародні договори з питань спрощення законної торгівлі [107, с. 26–27].

Процес організації державної митної справи, який забезпечує облаштування митного простору, розбудову митних кордонів, координацію діяльності органів митного спрямування ДФС України, забезпечення конструктивного функціонування механізму регулювання зовнішньоекономічних відносин, полягає у циклічності взаємодії усіх ланок системи органів виконавчої влади. Адже для реалізації державної митної політики розробляється система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку

економіки України та її інтеграції до світової економіки [99, ст. 5]. Розробка нормативно-правової бази реалізації державної митної політики, у свою чергу, є підґрунтям функціонування механізму зовнішньоторговельних відносин та організації зовнішньоторговельних операцій і головним імпульсом для здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи.

Оцінюючи прогресивність сформованих на сучасному етапі засад державної митної справи, необхідно назвати окремі кроки Української держави, спрямовані на декриміналізацію за порушення митних правил, запровадження електронного декларування, проведення широкомасштабних структурних змін митної системи України [16, с. 60].

Обов'язок безпосереднього здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митої справи, закріплений нормами ст. 543 МК України, відповідає передбаченому п. 2 ч. 1 ст. 8 МК України принципові виключних повноважень органів доходів і зборів України щодо здійснення державної митної справи. У свою чергу, шляхом реалізації закріплених законодавством України з питань державної митної справи повноважень органи митного спрямування ДФС України здійснюють свою діяльність. У цьому аспекті доцільно говорити саме про здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи та про реалізацію державної митної політики, оскільки відповідно до положень Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» органи митного спрямування ДФС України виконують окремі функції з реалізації державної митної політики шляхом здійснення покладених на них завдань [334, ч. 2 ст. 1].

Безпосереднє здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи, передбачає, з одного боку, недопустимість передачі закріплених за ними законодавством України з питань державної митної справи повноважень будь-яким іншим фізичним та юридичним особам, а з іншого – недопустимість втручання у процес здійснення

державної митної справи з боку інших органів влади [16, с. 10]. Проте слід зазначити, що у своїй діяльності органи митного спрямування ДФС України взаємодіють з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності. Адже у світлі наявних суспільно-економічних деформацій та нагальних соціальних потреб сьогодення правильне поєднання сил та засобів, а також погодження дій органів митного спрямування ДФС України з іншими ланками системи державних органів та органів місцевого самоврядування є необхідною умовою ефективного здійснення державної митної справи. Крім того, саме належним чином організований процес взаємодії зазначених суб'єктів дозволяє раціонально використовувати можливості державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері державної митної справи.

На жаль, недостатня правова урегульованість, а також теоретична нерозробленість проблематики взаємодії у сфері державної митної справи, не дають змоги налагодити результативну, науково обґрунтовану взаємодію, знайти консенсусні рішення стосовно зазначеної проблематики та сформувати чітке уявлення про завдання, організаційно-правові форми та принципи взаємодії у сфері державної митної справи. Крім того, досить часто на законодавчому рівні термін «взаємодія» вживається як синонім терміна «координація». Проте, говорячи про взаємодію органів митного спрямування ДФС України з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування у сфері державної митної справи, необхідно чітко розмежовувати це поняття і поняття координації. По-перше, взаємодія у сфері державної митної справи є принципом діяльності органів митного спрямування ДФС України, засобом їх контактування з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування. Координація ж у сфері державної митної справи є функцією суб'єктів зазначеної системи. По-друге, метою взаємодії органів митного спрямування ДФС України з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування у сфері державної митної справи є реалізація окремих узгоджених дій, націлених на

певний результат, а координація спрямовується на створення такої моделі відносин між суб'єктами, яка дасть змогу здійснити узгоджені завдання з найменшими витратами часу та засобів.

Комплекс завдань, закріплених за органами митного спрямування ДФС України, зумовлений конкретними цілями та змістом державної митної політики, а також пріоритетами потенційного розвитку державних інтересів у сфері зовнішньої та внутрішньої політики. У зв'язку із цим органи митного спрямування ДФС України є перманентним та незамінним елементом державно-правового механізму реалізації державної митної політики як складової частини державної економічної політики, під яким розуміють сукупність державних інституцій, задіяних у процесі формування та впровадження державної митної політики, та відносини, підпорядковані чіткій ієрархії правових норм та принципів [67, с. 14].

Механізм реалізації державної митної політики передбачає наявність широкого кола суб'єктів її реалізації: система фіскальних органів, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Державна служба експортного контролю України тощо. Проте саме система органів митного спрямування ДФС України спеціально створена для реалізації державної митної політики як складової частини державної економічної політики шляхом застосування заходів тарифного та нетарифного регулювання. Таким чином, органи митного спрямування ДФС України є не єдиним суб'єктом митної діяльності, спрямованої на реалізацію державної митної політики, але єдиним суб'єктом здійснення державної митної справи.

У цьому аспекті також доцільно акцентувати увагу на співвідношенні понять «засоби реалізації державної політики у сфері державної митної справи» та «завдання щодо здійснення державної митної справи». Так, відповідно до положень МК України, здійснюючи державну митну справу, органи митного спрямування ДФС України виконують такі основні завдання: забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання

та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи; забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладеними відповідно до закону; створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, здійснення разом із митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення; здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо; аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю; забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення, організація застосування гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з банківськими установами та незалежними фінансовими посередниками, що надають такі гарантії; застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлено заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки; запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України; ведення УКТ ЗЕД, ведення митної статистики та обмін

даними митної статистики з митними органами інших країн; здійснення інших, визначених законом, повноважень [99, ч. 2 ст. 544]. У свою чергу, державна митна справа є лише одним із засобів впровадження в життя державної політики у сфері державної митної справи. Так, на основі напрацювань С.В. Ківалова, спрямованих на визначення механізму виконання державою функцій у рамках митної політики, можна виокремити триступеневу структуру: державна політика у сфері державної митної справи, державна митна справа як основний засіб реалізації державної політики у сфері державної митної справи та конкретні засоби реалізації державної політики у сфері державної митної справи, які належать до структури державної митної справи [68, с. 14]. У свою чергу, в основному, засоби реалізації державної політики у сфері державної митної справи задіяні при переміщенні фізичними та юридичними особами товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Проте державна політика у сфері державної митної справи, як складова частина державної економічної політики та державної політики в цілому, реалізується у процесі функціонування усієї сукупності інститутів публічної влади, а отже, і засоби реалізації державної політики у сфері державної митної справи не обмежуються державною митною справою.

Завдання забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи пов’язано з двоїстістю природи органів митного спрямування ДФС України. З одного боку, органи митного спрямування ДФС України діють у межах повноважень, передбачених законодавством України з питань державної митної справи, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів України, з іншого – організовують і контролюють виконання вимог законодавства України з питань державної митної справи фізичними та

юридичними особами при переміщенні товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. У свою чергу, контроль за виконанням вимог законодавства України з питань державної митної справи фізичними та юридичними особами органи митного спрямування ДФС України провадять шляхом здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України [99, п. 1, 4 ч. 2 ст. 544; 169, п. 2, 7, 9 Положення про ДФС України].

Завдання здійснення міжнародного співробітництва у сфері державної митної справи та забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладеними відповідно до закону, ґрунтуються на принципові додержання загальновизнаних у світі норм і стандартів шляхом застосування у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики тощо [99, ч. 2 ст. 7, п. 2, 17 ч. 2 ст. 544].

Сприяння захистові прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів здійснюється шляхом митного контролю і митного оформлення товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності, з урахуванням окремих особливостей [99, ч. 2 ст. 397]. Сприяння захистові прав інтелектуальної власності полягає у веденні ДФС України митного реєстру об'єктів права інтелектуальної власності, які охороняються відповідно до закону, призупиненні митного оформлення товарів на підставі даних митного реєстру чи з власної ініціативи, порушення справи про порушення митних правил при встановленні факту переміщення товарів через митний кордон України з порушенням прав інтелектуальної власності [99, ч. 1 ст. 398, ст. 399–400, ст. 476; 169, п. 36 ч. 4 Положення про ДФС України].

Основою функціонування державної митної справи є митно-тарифне регулювання – економічні заходи цінового регулювання зовнішньої торгівлі, спрямовані на стимулювання балансу внутрішнього та зовнішнього ринків, обсягів виробництва та споживання, а також стимулювання розвитку галузей національної економіки [16, с. 180]. Слід сказати, що у правовій літературі виокремлено п’ять рівнів функціонування системи митно-тарифного регулювання: макрорівень – рівень суб’єктів господарювання, мезорівень – рівень національних галузевих та регіональних об’єднань, макрорівень – рівень держави, метарівень – формування пріоритетів митно-тарифного регулювання у процесі міжнародної регіональної інтеграції, мегарівень – рівень міжнародних об’єднань та організацій [30, с. 14–15]. Суб’єкти кожного з рівнів функціонування системи митно-тарифного регулювання взаємно впливають один на одного. Крім того, активізація поведінки кожного з таких суб’єктів залежить від поведінки опонентів.

Метод тарифного регулювання посідає центральне місце й у структурі системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Найважливішим інструментом митно-тарифного регулювання експортно-імпортних операцій є митний тариф – систематизований згідно з УКТ ЗЕД перелік ставок загальнодержавного податку – ввізного мита на товари, що ввозяться на митну територію України [95, с. 188; 270]. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Митний тариф України», ставки ввізного мита можуть встановлюватися або змінюватися виключно шляхом внесення змін до Митного тарифу України у порядку, визначеному законом [270].

Однак система заходів регулювання зовнішньої торгівлі не обмежується лише використанням митно-тарифних інструментів. Серед інструментів опосередкованого економічного та адміністративного впливу чільне місце посідають заходи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, спрямовані на захист внутрішнього ринку, громадського порядку та безпеки, суспільної моралі, на охорону здоров’я та життя людей і тварин, охорону навколишнього природного середовища, захист прав споживачів

товарів, що ввозяться в Україну, а також на охорону національної культурної та історичної спадщини [99, п. 13 ст. 4]. Як зазначає В.М. Бойко, нетарифні заходи, у порівнянні з митно-тарифними інструментами, не мають такого істотного впливу на зовнішню торгівлю. Проте, зважаючи на національну належність нетарифних заходів регулювання зовнішньоекономічної діяльності та особливості їх застосування, вони є досить істотним регулятором експортних та імпортних операцій [16, с. 208].

У свою чергу, застосування органами митного спрямування ДФС України заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності здійснюється лише на підставі та відповідно до закону і лише при переміщенні товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України [99, п. 13 ст. 4, п. 7 ч. 2 ст. 544].

Створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон є одним із пріоритетних завдань митних адміністрацій більшості країн світу. Адже саме обсяг товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон прямопропорційно впливає на втілення в життя призначення митно-тарифного регулювання, розвиток сфери туризму, утворення спільних ринків трудових ресурсів тощо. У свою чергу, створення спільних ринків на світовій арені вимагають активної співпраці митних адміністрацій стосовно вжиття заходів щодо удосконалення процедур пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон, їх митного контролю та митного оформлення. Однак у цьому аспекті завжди необхідно пам’ятати про захист національних економічних інтересів та національної безпеки.

Крім того, у процесі здійснення державної митної справи органи митного спрямування ДФС України виконують й інші повноваження, покладені на них відповідно до закону, які випливають із їх адміністративно-правового статусу.

Для здійснення державної митної справи органи митного спрямування

ДФС України мають відповідну структуру, кадрове, матеріально-технічне забезпечення, а також отримують із Державного бюджету відповідне фінансування.

Щоби помилково не йти у фарватері чужих ідей та з огляду на законодавчі й доктринальні дефініції державної митної справи та державної митної політики, видається, що ст. 5 та ст. 7 МК України необхідно розглядати у сукупності та в тісному взаємозв'язку зі ст. 543 та ст. 544 МК України [99]. Враховуючи це, можна припустити, що державна митна політика – це урядові концепції, плани з їх реалізації із зазначеними заходами та інший правовий інструментарій, що розробляється, впроваджується і втілюється у сферу державної митної справи за її концептуальними напрямами. У свою чергу, державна митна справа – це діяльність (службові етапи, дії, операції, рішення, у разі здійснення яких реалізується державна політика у сфері державної митної справи) органів митного спрямування ДФС України, що діють за єдиним призначенням та за єдиним напрямом з метою виконання покладених на ДФС України завдань із питань державної митної справи.

Таким чином, одним із найвагоміших чинників належного забезпечення та захисту національних інтересів та національної безпеки України є ефективність здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи. По суті, основними домінантами у процесі трансформації державної митної справи як складової зовнішньоекономічної діяльності стали глобалізація регулювання митно-правових відносин, підвищення рівня гармонізації, узгодженості та уніфікації законодавства України з питань державної митної справи у відповідності до світових стандартів і вимог та удосконалення організації та управління системи суб'єктів здійснення державної митної справи у відповідності до вимог часу. Проте на сучасному етапі трансформації в умовах активного реформування та переформатування сфери державної митної справи, а також активної законотворчої діяльності Українського Уряду, необхідно досить виважено та

науково обґрунтовано підходити до вирішення питань та відстоювання правових позицій стосовно запровадження правових новел та сентенцій, спрямованих на переформатування сфери державної митної справи.

Вітчизняні реалії, пов'язані із входженням України у світовий простір, вимагають розробки ґрунтовних наукових теоретичних основ формування адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи. Адже однобічне дослідження принципових засад регулювання та функціонування сфери державної митної справи, проблема доктринальних підходів у сфері державної митної справи та відсутність науково обґрунтованих системних поглядів щодо розробки адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи, з практичної точки зору, у першу чергу, впливає на ефективність реформування системи законодавства України з питань державної митної справи та формування єдиної стратегії розвитку системи органів виконавчої влади, на яких покладено безпосереднє здійснення державної митної справи та адміністративних процедур їх діяльності. Однак, зважаючи на значення сфери державної митної справи у наповненні державного бюджету, виконанні завдань щодо сприяння розвиткові законної торгівлі та забезпеченні національної безпеки України, у цій сфері особливо нетерпимими є хаос та неорганізованість, безпорядні дії та суб'єктивізм. Адже від ступеня упорядкованості та злагодженості механізму здійснення державної митної справи залежить належне забезпечення національних інтересів та національної безпеки Української держави. І як би не було важко досягти синхронності, прагнення результативності та дієвості діяльності у сфері державної митної справи, відповідності інтересів держави, які представляють органи митного спрямування ДФС України, конкретним особистим інтересам і потребам, прагнення до розуміння особами цілей і завдань сфери державної митної справи та досягнення поставленої мети viribus units (спільними зусиллями) шляхом участі громадян та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності у забезпеченні та захистові національних (у тому числі і митних) інтересів

України має бути домінантою у процесі реалізації державної митної політики. Досягнення ж успішного реформування сфери державної митної справи із чітким визначенням пріоритетів та окресленням її спрямованості є можливим лише за умови розробки єдиної Концепції наукового забезпечення розвитку державної митної справи, спрямованої на побудову та функціонування прозорої та відкритої системи органів митного спрямування, забезпечення визначеності і доступності нормативно-правового матеріалу та встановлення чіткого механізму здійснення державної митної справи.

1.3. Новітня конструкція структури органів та підрозділів митного спрямування Державної фіскальної служби України

Екстраполяція постійної та безперервної реорганізації системи суб'єктів здійснення державної митної справи винесла на широкий загал реципієнтів державної митної справи усі ланки організаційної системи органів та підрозділів митного спрямування ДФС України, що пройшли структурне оновлення завдяки процесам оптимізації та реструктуризації.

Профільною державною інституцією, яка реалізує законодавчо визначені завдання на законній, постійній та систематичній основі, що закріплено на нормативно-правовому рівні, та є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску є на теперішній час ДФС України [169, п. 1 Положення про ДФС України]. Враховуючи призначення та повноваження ДФС України, визначені

законодавством України з питань державної митної справи, можна констатувати, що система ДФС України та структура ДФС України є різнорівневими та багатоланковими. Однак діяльність усіх ланок організаційної системи органів та підрозділів митного спрямування ДФС України з виконання покладених на ДФС України завдань із питань державної митної справи, побудовано за внутрішніми комунікаціями ДФС України – комунікаціями усередині системи ДФС України, включаючи підрозділи її апарату, територіальні органи та підвідомчі структури.

Так, у науковій літературі розрізняють декілька видів внутрішніх комунікацій, застосовуваних системою державних інституцій: вертикальні комунікації – між керівництвом і співробітниками; горизонтальні комунікації – між різними підрозділами (та їх співробітниками), між якими не існує відносин керівництва та підпорядкування [184]. На вертикальних та горизонтальних внутрішніх комунікаціях ДФС України і базуються підмурок системи та структура ДФС України, а також її невід'ємна складова – система та структура органів митного спрямування ДФС України.

Організаційна система ДФС України є організаційно-штатною сукупністю внутрішніх комунікацій ДФС України, що діють за своїм призначенням та в межах своїх повноважень у напрямку реалізації державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [384, с. 52–63]. Розглядаючи організаційну систему органів ДФС України як центрального органу виконавчої влади, на якого покладено реалізацію державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, можна зробити висновок, що зазначену систему можна

умовно поділити за двома структурними рівнями: І рівень – центральний; ІІ рівень – регіональний.

Так, до центрального рівня системи органів ДФС України належить апарат ДФС України – вища, адміністративно-керівна, владно-розпорядча, контрольно-координаційна структура, що належить до системи ДФС України. Єдиний адміністративний центр, яким є апарат ДФС України, здійснює моніторинг та забезпечує контроль за реалізацією територіальними органами ДФС України повноважень ДФС України.

До регіонального рівня системи органів ДФС України належать територіальні органи ДФС України – підпорядковані системі ДФС України профільні та галузеві структури, що діють на місцях за встановленою субординацію і за сформованою територіальною мережею та забезпечують реалізацію повноважень ДФС України у зонах своєї діяльності. До системи територіальних органів ДФС України на місцях, які відповідно до територіального поділу України функціонують в обласних (регіональних) та районних центрах країни, належать:

1) головні управління ДФС України в областях;

2) головне управління ДФС України у м. Києві;

3) міжрегіональне головне управління ДФС України – Центральний офіс з обслуговування великих платників;

4) митниці ДФС України;

5) державні податкові інспекції в районах, містах (крім м. Київ), районах у містах та об’єднані державні податкові інспекції головних управлінь ДФС України в областях та м. Київ;

6) спеціалізована державна податкова інспекція з обслуговування великих платників;

7) спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень ДФС України;

8) інформаційно-довідковий департамент ДФС України;

9) департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення ДФС України;

10) оперативні підрозділи податкової міліції, що діють у складі державних податкових інспекцій у районах, містах (крім м. Київ), районах у містах, об'єднаних та спеціалізованих державних податкових інспекціях [143].

Беручи до уваги викладене, можна стверджувати, що концепція організаційної системи ДФС України – це концептуальна будова багаторівневої системи фіскальних органів, сукупність якої становить відомче різноманіття організаційно-штатних (структурних) підрозділів цих органів, що впорядковані між собою на основі службової та виконавської компетенції, визначеної законодавством України з питань державної податкової та митної справи.

Оскільки єдність системної вертикалі та горизонталі внутрішніх комунікацій ДФС України і побудованої на її основі структури підрозділів апарату, територіальних органів, підвідомчих структур ДФС України розмежовано і збалансовано між собою відповідно до призначення та в межах повноважень, невід'ємною частиною системи ДФС України є структура органів ДФС України. Структура органів ДФС України має важливі властивості для системи ДФС України, оскільки встановлює способи організації та співвідношення своїх структурних складових у системній вертикалі та горизонталі внутрішніх комунікацій ДФС України.

Так, організаційна структура органів ДФС України – це організаційно-штатна складова, побудована на основі вертикальних та горизонтальних внутрішніх комунікацій ДФС України, що містить утверджену чисельність підрозділів апарату, територіальних органів, інших підвідомчих структур, які виконують покладені на ДФС України завдання за встановленою субординацію і за сформованою територіальною мережею. Структуру органів ДФС України можна умовно поділити за трьома ланками: вища, середня та низова ланки.

До вищої ланки структури органів ДФС України належать структури апарату ДФС України: інститут керівництва ДФС України [штатно-посадові одиниці Голови ДФС України, заступників Голови ДФС України за напрямами діяльності (згідно з розподілом обов'язків між керівництвом ДФС України)], центри з координації конкретних напрямів діяльності ДФС України (наприклад, Координаційний центр «Крим» Департаменту організації митного контролю ДФС України), а також такі структурні підрозділи апарату ДФС України з їх штатно-посадовими одиницями:

22 департаменти ДФС України та головні управління ДФС України, що діють на правах департаментів (наприклад, Департамент адміністрування митних платежів ДФС України, Головне слідче управління фінансових розслідувань ДФС України (підрозділ податкової міліції у складі апарату ДФС України, що діє на правах департаменту ДФС України);

66 управлінь ДФС України, а також штабів, що діють на правах управлінь ДФС України, які входять до складу департаментів ДФС України та головних управлінь ДФС України, що діють на правах департаментів ДФС України [наприклад, Управління профілювання митних ризиків Департаменту організації митного контролю ДФС України, Штаб (Управління) Головного оперативного управління ДФС України];

225 відділів ДФС України у складі департаментів ДФС України, управлінь ДФС України, а також головних управлінь ДФС України, що діють на правах департаментів ДФС України (наприклад, відділ обробки та оприлюднення даних митної статистики Управління митної статистики Департаменту моніторингу доходів та обліково-звітних систем ДФС України);

13 секторів ДФС України, які належать до складу управлінь ДФС України, департаментів ДФС України, головних управлінь ДФС України, що діють на правах департаментів ДФС України (наприклад, сектор досудового розгляду скарг із питань оподаткування митними платежами Управління

досудового врегулювання спорів з окремих питань Департаменту адміністративного оскарження та судового супроводження) [315].

До вищої ланки структури органів ДФС України, зокрема, можна зарахувати також спеціалізовані підрозділи та департаменти ДФС України із їх особовим складом (Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень ДФС України; Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення ДФС України; Інформаційно-довідковий департамент ДФС України) [164], а також колегіально-дорадчі та інші допоміжні структури ДФС України (наприклад, Експертна комісія ДФС України, Дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ ДФС України [170]).

Необхідно також сказати, що згідно зі ст. 550 МК України в системі ДФС України можуть створюватися спеціалізовані навчальні заклади та науково-дослідна установа [99].

Слід зазначити, що всі підрозділи апарату ДФС України, що становлять його організаційно-штатну структуру, є спеціалізованими. Їх спеціалізація полягає у відповідному напрямку діяльності: податковому, митному, оперативному та слідчому, напрямку забезпечення власної безпеки. І хоча практично усім підрозділам апарату ДФС України притаманні певні напрями діяльності з питань державної митної справи, пріоритет їх основного напрямку роботи превалює над окремою митною спеціалізацією та не є основною прерогативою їх діяльності. Однак митна специфіка для таких підрозділів апарату ДФС України, яка простежується у їх податковій, оперативній та слідчій діяльності, діяльності із забезпечення власної безпеки, не є другорядною, але здійснюється ними тільки у симбіозі з комплексним переліком та змістом їх основних завдань, функцій та процедур, що закріплені за ними відповідно до вимог Податкового та Митного кодексів України (наприклад, Управління митного аудиту Департаменту аудиту ДФС України; Управління викриття кримінальних правопорушень у митній сфері Головного оперативного управління ДФС

України; Управління протидії корупції у митній сфері Головного управління внутрішньої безпеки ДФС України тощо).

У результаті здійснення правового аналізу структури апарату ДФС України слід зазначити, що на базі одного ліквідованого Департаменту митної справи Міністерства доходів і зборів України (у кількості 203 шт. од. (з 19.06.2013 р. – 352 шт. од.) [148; 202; 243], спочатку було утворено чотири департаменти з питань державної митної справи в апараті ДФС України (у кількості 276 шт. од.): Департамент організації митного контролю та митного оформлення, Департамент адміністрування митних платежів та митно-тарифного регулювання, Департамент аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням та Департамент розвитку митної справи [147]. Із уведенням у дію Структури ДФС України, серед структурних підрозділів ДФС України фаховими департаментами у сфері державної митної справи стали: Департамент організації митного контролю та митного оформлення, Департамент митного адміністрування та Департамент протидії митним правопорушенням [146; 197].

Однак і таку організаційно-штатну структуру апарату ДФС України було піддано переформатуванню. На теперішній час серед структурних підрозділів ДФС України фаховими департаментами у сфері державної митної справи є три департаменти: Департамент організації митного контролю, Департамент адміністрування митних платежів та Департамент боротьби з митними правопорушеннями [315].

Динаміку розвитку та оптимізації спеціалізованих департаментів митного спрямування апарату ДФС України наведено у Додатку 1 [146; 147; 315], а порівняльну організаційно-штатну структуру органів та підрозділів митного спрямування апарату Міністерства доходів і зборів України та ДФС України – у Додатку 2.

До середньої ланки структури органів ДФС України зараховують структури територіальних органів ДФС України, що діють у межах областей (регіонах) України або на всій території України. Структурними складовими

територіальних органів ДФС України середньої ланки є: головні управління ДФС України в областях; головне управління ДФС України у місті Київ; міжрегіональне головне управління ДФС України – Центральний офіс з обслуговування великих платників; митниці ДФС України (враховуючи Енергетичну митницю ДФС України) та їх штатно-посадові одиниці [143, пп. 1.1 – 1.4 п. 1].

Структури органів ДФС України низової ланки діють у районах, містах, районах у містах областей (регіонах) України. Серед них: відокремлені підрозділи митниць ДФС України – митні пости та відділи митного оформлення митниць ДФС України (враховуючи відокремлені підрозділи Енергетичної митниці ДФС України); державні податкові інспекції у районах, містах (крім м. Київ), районах у містах та об'єднані державні податкові інспекції головних управлінь ДФС України в областях та у м. Київ тощо [186].

Слід зазначити, що структури органів ДФС України середньої та низової ланки є територіальними органами ДФС України. Однак, крім територіальних органів ДФС України за відповідними спрямуваннями: податковим, митним, оперативним та слідчим, власної безпеки, – серед територіальних органів ДФС України присутні також і установи, підвідомчі ДФС України. Діяльність таких установ спрямовано на належне, всебічне, безперебійне, ефективне забезпечення потреб органів та підрозділів ДФС України з метою виконання останніми своїх завдань, функцій та процедур, що закріплені за ними відповідно до вимог Податкового та Митного кодексів України.

Що стосується штатної чисельності територіальних структур ДФС України, то згідно з положеннями наказу ДФС України від 12.09.2014 р. № 128 «Про затвердження чисельності працівників територіальних органів ДФС України» штатну чисельність територіальних структур ДФС України було затверджено на рівні 44 369 шт. од., але фактично станом на 18.09.2015 р. штатна чисельність територіальних структур ДФС України

нараховувала 14 661 шт. одиницю (див. Додаток 3) [252]. Станом на 25.02.2016 р. штатна чисельність територіальних органів ДФС України нараховувала 39 648 шт. од., із них органів податкового спрямування – 29 228 шт. од.; органів митного спрямування – 9 917 шт. од.; підрозділів податкової міліції (оперативних та слідчих підрозділів – 4 079 шт. од.; оперативних та слідчих підрозділів на окремих територіях зон АТО – 174 шт. од.; підрозділів власної безпеки – 368 шт. од. [253] (див. Додаток 4) (штатна чисельність територіальних органів ДФС України відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 840 [164]).

Говорячи про органи та підрозділи митного спрямування ДФС України, необхідно зазначити таке: митне спрямування ДФС України простежується в діяльності окремих підрозділів її апарату та окремих її територіальних органів щодо виконання покладених на них завдань, визначених законодавством України з питань державної митної справи. Серед цих завдань: створення у межах компетенції сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України, реалізація державної політики у сфері державної митної справи, забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи, забезпечення виконання зобов’язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладеними відповідно до закону, сприяння захисту прав інтелектуальної власності, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України, здійснення в межах повноважень контролю за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та здійснюють інші операції з такими товарами, надання дозволів на здійснення зазначених видів діяльності, видача сертифікатів

уповноваженого економічного оператора, проведення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України та видача у випадках, встановлених чинними міжнародними договорами, сертифікатів походження, впровадження, розвиток та технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій в державній митній справі, автоматизація митних процедур, надання підприємствам послуг електронного цифрового підпису, здійснення міжнародного співробітництва у сфері державної митної справи, залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення діяльності тощо [99, ст. 544].

Аналіз системи органів та підрозділів митного спрямування ДФС України дозволяє виокремити два структурні рівні:

підрозділи митного спрямування апарату ДФС України;

територіальні органи митного спрямування ДФС України.

Департаменти апарату ДФС України як підрозділи митного спрямування ДФС України виконують функції та процедури, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи. Роботу департаментів митного спрямування апарату ДФС України спрямовує і координує заступник Голови ДФС України (згідно з розподілом обов'язків між керівництвом ДФС України). А отже, департаменти митного спрямування апарату ДФС України є головними підрозділами зі спрямування та координації діяльності митниць ДФС України (як територіальних органів митного спрямування ДФС України на місцях) з виконання покладених на них завдань, спрямованих на безпосереднє здійснення державної митної справи. При цьому департаменти митного спрямування апарату ДФС України здійснюють збір та узагальнення пропозицій і прогнозувань, що надходять від митниць ДФС України у процесі виконання покладених на них завдань, а також організовують підготовку підсумкових рішень, виходячи зі своїх основних завдань та функцій, що сприяє підготовці пропозицій щодо забезпечення формування

державної політики у сфері державної митної справи для внесення їх на розгляд Міністру фінансів України.

До структури територіальних органів митного спрямування ДФС України, на яких покладено безпосереднє здійснення державної митної справи, належать митниці та митні пости [99, п. 34^1 ст. 4], які забезпечують реалізацію повноважень ДФС України у зоні своєї діяльності. Отже, митниці з їх відокремленими структурами – митними постами, є територіальними органами ДФС України на місцях, особливим «ланцюгом» другого структурного рівня єдиної організаційної системи ДФС України. Відповідно до п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 311 було утворено 26 митниць – територіальних органів митного спрямування ДФС України (замість 28 митниць колишнього Міністерства доходів і зборів України [187; 331]). У структурі 26 митниць ДФС України спочатку було створено 206 митних постів, які стали відокремленими структурними підрозділами цих територіальних органів ДФС України [264; 266; 320]. Однак з метою оптимізації структур деяких митниць ДФС України окремі пости як відокремлені структурні підрозділи митниць ДФС України було ліквідовано (наприклад, митні пости «Ягодин», «Устилуг», «Нововолинськ» Волинської митниці ДФС України, митні пости «Павлоград», «Дніпропетровськ-південний», «Дніпропетровськ-індустріальний» Дніпропетровської митниці ДФС України, митні пости «Малий Березний», «Тячів», «Батєве» Закарпатської митниці ДФС України, митні пости «Конотоп», «Хутір-Михайлівський», «Суми-центральний», «Тростянець», «Ромни» Сумської митниці ДФС України), а деякі – створено (наприклад, митний пост «Волинь-центральний» Волинської митниці ДФС України, митні пости «Залізничний» та «Центральний» Сумської митниці ДФС України) [267; 268]. Станом на 16.02.2016 р. у структурі митниць ДФС України нараховувалося 174 митних пости [320] (див. Додаток 5).

Видається, на теперішній час структура та кількість інфраструктурних об’єктів ДФС України є оптимальною з точки зору організації процедур

митного контролю та митного оформлення. Так, станом на 01.10.2015 р. функціонувало 26 митниць ДФС України, 189 митних постів, 224 внутрішніх місць митного оформлення, 3 280 зон митного контролю, 296 митних складів, 405 складів тимчасового зберігання, 51 магазин безмитної торгівлі. Однак низька, порівняно з міжнародною, ефективність здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи свідчить про те, що процес побудови оптимальної структури, створення та розрахунку кількості інфраструктурних об'єктів ДФС України повинен базуватися, насамперед, на правових науково обґрунтованих дослідженнях з подальшим їх упровадженням у практичну діяльність. Адже нівелювання науково-методичного забезпечення у цьому випадку не тільки заважає формуванню цілісного уявлення щодо місця суб'єктів здійснення державної митної справи в системі органів виконавчої влади, але й суттєво знижує рівень дієвості механізму функціонування системи органів митного спрямування як гаранту законності та правопорядку, що сприяє реалізації принципу верховенства права – основного принципу у правовій державі.

Оптимальність функціонування системи органів та підрозділів митного спрямування ДФС України повинна ґрунтуватися на чітко окреслених принципах здійснення державної митної справи. На теперішній час основними принципами здійснення митницями ДФС України як територіальними органами митного спрямування ДФС України державної митної справи є принципи територіальності та спеціалізації.

Принцип територіальності митниць ДФС України має прояв у зонах їх діяльності (відповідальності), тобто територіальної визначеності для їх службової діяльності. Зони діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та їх окремих відокремлених підрозділів – митних постів, будуються за адміністративно-територіальним поділом України (в аспекті регіонів) та поширюються на територіальний простір конкретної адміністративно-територіальної одиниці. У свою чергу, територіальний простір – це умовно закільцьована у просторі частина

території, що охоплює населені пункти та прилеглі до них землі (лісові площі, водні ресурси, сільськогосподарські землі, забудовані землі, до яких, зокрема, належать: землі промисловості, шахти, кар'єри, житлові забудови, землі комерційного призначення, землі громадського призначення, транспортні магістралі).

Отже, зона діяльності митниці ДФС України – це територія її службової відповідальності, у межах якої реалізуються повноваження митниці ДФС України, що мають прояв в організації та проведенні заходів із виконання покладених на митницю завдань. І в цьому аспекті територія службової відповідальності митниці ДФС України може вважатися територією її службового обслуговування, у межах якої митниця як сервісна служба (а не тільки як територіальний орган митного спрямування ДФС України або як контролююче відомство) здійснює сервісне обслуговування відповідно до законодавства України з питань державної митної справи.

Зони діяльності (відповідальності) для кожної з митниць як територіального органу митного спрямування ДФС України визначено Кабінетом Міністрів України [331], а для відокремлених структурних підрозділів митниць (митних постів) – ДФС України [320]. Тематичними прикладами можна навести зони діяльності (території службової відповідальності або території службового обслуговування) деяких митниць ДФС України: зона діяльності Київської міської митниці ДФС України – м. Київ; зона діяльності Житомирської митниці ДФС України – Житомирська область та смт. Вільча Київської області; зона діяльності Дніпропетровської митниці ДФС України – Дніпропетровська область; Одеської митниці ДФС України – Одеська область; Закарпатської митниці ДФС України – Закарпатська область; Херсонської митниці ДФС України – Херсонська область, Автономна Республіка Крим, м. Севастополь [186].

Принцип спеціалізації митниць ДФС України має прояв у виконанні митницями завдань, спрямованих на безпосереднє здійснення державної митної справи за призначенням та в межах повноважень. При цьому слід

зазначити, що повноваження митниці, як територіального органу митного спрямування ДФС України на місцях, є невід'ємною частиною повноважень ДФС України, визначених Кабінетом Міністрів України [169].

Однак спеціалізацію митниць ДФС України не слід плутати з діяльністю спеціалізованих департаментів та органів ДФС України: Спеціалізованої лабораторії з питань експертизи та досліджень ДФС України та Департаменту спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення ДФС України. Оскільки діяльність зазначених спеціалізованих департаментів та органів ДФС України не передбачає жодним чином здійснення їх особовим складом митних формальностей із митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України. Але до їх повноважень належить забезпечення митниць ДФС України експертно-дослідними висновками та пропозиціями зі складних та проблемних питань, що виникають під час здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України, тощо, а отже, діяльність спеціалізованих департаментів та органів ДФС України тільки сприяє постійній, безперебійній та ефективній роботі митниць ДФС України із забезпечення реалізації повноважень ДФС України незалежно від адміністративно-територіального базування чи дислокації їх структурних складових.

Митниці ДФС України як територіальні органи митного спрямування ДФС України за організаційно-правовою формою діють як юридичні особи – органи державної виконавчої влади, тобто таке територіальне утворення ДФС України як митниця ДФС України є юридичною особою публічного права.

Найменування митниць ДФС України, їх структурних підрозділів, пунктів контролю та пунктів пропуску через державний кордон України [які знаходяться в зоні відповідальності (діяльності) митниць та їх характеристика], зазначені у відомчому класифікаторі органів ДФС України з питань державної митної справи [186]. Однак цей класифікатор не

стосується напряму вимог системної побудови митниці та її структурних підрозділів як територіального органу ДФС України. Він визначає інформаційні коди митниць ДФС України, їх структурних підрозділів, пунктів пропуску, пунктів контролю на державному кордоні України, що складаються з дев'яти знаків та використовуються у процесі оформлення МД [ці цифрові коди митниць ДФС України не слід плутати з цифровими індексами (шість, вісім, дев'ять знаків) структурних підрозділів апарату ДФС України, які використовуються при складанні зведеної номенклатури справ апарату ДФС України, при роботі з автоматизованими системами ДФС України, при внесенні змін до еталонної схеми довідників)].

Офіційні назви митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та їх відокремлених структурних підрозділів – митних постів, напряму стосуються географічної, топографічної, історичної особливості тих чи інших населених пунктів та прилеглих до них земель, що становлять територіальний простір, у межах якого знаходяться їх місця дислокації. Так, наприклад, з топонімами Одещини пов'язані назви усіх митних постів Одеської митниці ДФС України: митний пост «Одеса-порт», митний пост «Григорівка», митний пост «Одеса-Аеропорт», митний пост «Білгород-Дністровський», митний пост «Котовськ», митний пост «Роздільна», митний пост «Ізмаїл», митний пост «Одеса-Спеціалізований» [320]. Навіть при перейменуванні або реорганізації територіальних органів ДФС України у їх офіційних назвах залишається прив'язка до топонімів тієї чи іншої місцевості, у межах територіального простору якої такі територіальні органи ДФС України функціонують [42]. У дисонанс цьому – тільки офіційна назва новоствореного митного поста «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України [321].

Слід зазначити, що митний пост «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України було утворено як додаткову організаційно-штатну одиницю Одеської митниці ДФС України зі штатною чисельністю 130 шт. одиниць. Однак алогічним є той факт, що утворення митного поста

«Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України відбулося тоді, коли приведення чисельності територіальних органів ДФС України до вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 840 було уже завершено [164], та незважаючи на передбачене скорочення загальної штатної чисельності митниць ДФС України до 9971 шт. одиниці [253]. Штатна чисельність Одеської митниці ДФС України, яка становила 1299 шт. одиниць, з урахуванням 130 шт. одиниць новоствореного митного поста «Відкритий митний простір», становила 1417 шт. одиниць [145].

Крім того, має простежуватися мінімальна відстань між підрозділами митного оформлення митниць ДФС України. Однак віддаленості підрозділів митного оформлення митного поста «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України один від одного практично не існує, а віддаленість митного поста «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України від митного поста «Одеса-порт» Одеської митниці ДФС України навіть відчутно не простежується.

Дислокація митного поста «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України та його підрозділів митного оформлення знаходиться у зоні відповідальності митного поста «Одеса-порт» Одеської митниці ДФС України, тобто у пункті пропуску «Одеський морський торговельний порт», у зв’язку з чим повстає зрозуміле питання щодо логістичної необхідності у функціонуванні такого окремого утворення, як митний пост «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України.

Видається єдиним офіційним поясненням цьому факту є: до організаційно-штатної конструкції територіального органу митного спрямування ДФС України було додатково інтегровано окремий підрозділ експериментального зразка, яким і став митний пост «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України [19, с. 90–93]. Цей факт підтверджується порядком прийняття кандидатів на вакантні посади державних службовців до цього відокремленого підрозділу територіального органу митного спрямування ДФС України [297], що також простежується і

в офіційній відповіді Одеської митниці ДФС України на поданий Д.В. Кешкентіям запит на отримання публічної інформації, що знаходиться у володінні органів ДФС України від 29.12.2015 р. № 4166/10/15-70-11: «Головна ціль реформаційних змін – створити в Одесі таку модель митниці, яка буде якісним та зручним сервісом для бізнесу, де всі митні процедури здійснюватимуся прозоро та швидко. Із цією метою здійснено низку дієвих заходів щодо спрощення митних процедур та активно впроваджується ключовий реформаторський проект «Відкритий митний простір». Пілотний проект «Відкритий митний простір» запроваджується поетапно та проходитиме апробацію на практиці» [20].

Однак, як уявляється, робота з упорядкування чи оптимізації (ліквідації, створення, реорганізації) відокремлених структурних підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України має вестися виключно з урахуванням розподілу та інтенсивності пасажиро- і товаропотоків у тому чи іншому регіоні України. При цьому, може бути враховано такі додаткові фактори: перспективи розвитку зовнішньоекономічної діяльності в регіоні; наявність у зоні діяльності територіального органу митного спрямування ДФС України пунктів пропуску через державний кордон України, наявність належних умов їх функціонування, перспективи їх розбудови [249; 386, с. 35–37]; віддаленість окремих структур відокремлених підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України один від одного та від самих територіальних органів митного спрямування ДФС України; кількість смуг руху у пунктах пропуску через державний кордон України для автомобільного сполучення та необхідність забезпечення їх функціонування з урахуванням вимог трудового законодавства; перспективи відкриття у зоні діяльності територіальних органів митного спрямування ДФС України нових пунктів пропуску через державний кордон України [для морського (річкового), повітряного, залізничного, автомобільного сполучень]; кількість працівників територіальних органів митного спрямування ДФС України,

задіяних до виконання контрольних процедур на суміжній стороні (для пунктів пропуску через державний кордон України для автомобільного та залізничного сполучення); порівняльний аналіз штатної чисельності працівників територіальних органів митного спрямування ДФС України, які здійснюють митні формальності у пунктах пропуску через державний кордон України для автомобільного сполучення, із штатною чисельністю працівників органів митного спрямування на території суміжної держави, які виконують аналогічні формальності; кількість співробітників органів охорони державного кордону України, задіяних до виконання контрольних процедур у пунктах пропуску (для пунктів пропуску через державний кордон України для автомобільного та залізничного сполучення); кількість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та перспективи щодо збільшення їх кількості; кількість оформлених у митному відношенні зовнішньоекономічних вантажів; середня кількість МД, які оформлюються у митному відношенні окремими структурами відокремлених підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України відповідно до режиму роботи, встановленого для такої окремої структури відокремленого підрозділу); інших факторів, що можуть впливати на визначення кількості працівників територіальних органів митного спрямування ДФС України [275; 276].

При дослідженні такої структурної складової системи територіальних органів ДФС України, як митниця, буде більш доцільним, як уявляється, взяти за приклад конкретну адміністративно-територіальну одиницю України, якою є область (регіон). Враховуючи унікальність розташування Одещини (це вісім портів, перехрестя п'яти міжнародних транспортних коридорів, розмаїття повітряних маршрутів), яка посилюється завдяки формуванню єдиної транспортної системи країн Чорноморського економічного співробітництва та створенню транспортних коридорів трансконтинентального значення у рамках загальноєвропейської мережі,

буде логічним дослідити систему структурних підрозділів Одеської митниці ДФС України.

Не можна не зазначити, що відлік історії формування Одеської митниці ДФС України бере свій початок з 12.04.1795 р., коли згідно з рескриптом Катерини ІІ було засновано Хаджибейську митницю, яку після затвердження наказом губернатора Хорвата 14.07.1795 р. нової назви міста – «Одеса», перейменовано на Одеську митницю [129, с. 11–13]. За тих чи інших часів у своїй багатогранності ця специфічна та унікальна митниця мала різні назви: Одеська митниця (з 1795 р.), Одеська регіональна митниця (з 08.12.1988 р.), Південне територіальне митне управління (з 19.09.1994 р.), Чорноморська регіональна митниця (з 9.01.1997 р.), Південна регіональна митниця (з 29.01.2007 р.) тощо [129, с. 93–94]. Однак вона, незважаючи на зміну назв та території службової відповідальності, стабільно є однією з лідерів серед митниць України щодо продуктивності та ефективності безпосереднього здійснення державної митної справи.

На теперішній час Одеська митниця ДФС України – це територіальний орган ДФС України, який підпорядковується ДФС України та забезпечує реалізацію повноважень ДФС України у зоні своєї діяльності. Основними завданнями Одеської митниці є забезпечення реалізації політики у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства України з питань державної митної справи, здійснення у межах своїх повноважень контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів [208].

Оскільки структури територіальних органів ДФС України, у тому числі і митниць, та методичні рекомендації щодо їх структурної побудови визначено наказом ДФС України від 11.01.2016 р. № 17, організаційну структуру та штатний розпис Одеської митниці розроблено згідно зі структурою територіальних органів ДФС України [143].

Розробка посадових інструкцій працівників усіх структурних підрозділів митниці здійснюється відповідно до наказу Одеської митниці з урахуванням завдань, визначених Положенням про Одеську митницю [208] та Положеннями про її структурні підрозділи [205; 245].

Отже, відповідно до організаційної структури Одеської митниці ДФС України, до її складу належать:

інститут керівництва Одеської митниці (начальник митниці, перший заступник начальника митниці, заступники начальника митниці (у кількості 3 штатних одиниць);

сектор охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації;

управління матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури;

відділ по роботі з персоналом;

управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності;

юридичний відділ;

сектор розгляду звернень та забезпечення доступу до публічної інформації;

відділ інформаційних технологій;

відділ митної статистики;

управління організації митного контролю;

управління адміністрування митних платежів;

відділ чергових;

відділ взаємодії з Місією ЄС з надання прикордонної допомоги Молдові та Україні;

управління боротьби з митними правопорушеннями;

митний пост «Одеса-порт»;

митний пост «Чорноморськ»;

митний пост «Григорівка»;

митний пост «Одеса-Аеропорт»;

митний пост «Білгород-Дністровський»;

митний пост «Котовськ»;

митний пост «Роздільна»;

митний пост «Ізмаїл»;

митний пост «Одеса-Спеціалізований»;

митний пост «Відкритий митний простір» [145].

Кожна з основних ланок організаційної структури Одеської митниці ДФС України включає в себе окремі структурні елементи.

Слід зазначити, що у зв'язку з реорганізаційними процесами сфери державної митної справи зі структури Одеської митниці ДФС України було виключено підрозділ, який здійснював функції в частині адміністрування податків та зборів, а також митних платежів. У зв'язку з чим митницю позбавлено повноважень, які б давали змогу здійснити перевірку щодо проведення державної реєстрації ввезених іноземних інвестицій.

За результатами реорганізації податкових і митних органів шляхом об'єднання в органи Міністерства доходів і зборів України зі складу митниць також було виключено підрозділи, які виконували повноваження щодо ведення митної статистики, митного аудиту та супроводження митних спорів. І хоча на сьогодні митницям ДФС України повернуто повноваження щодо ведення митної статистики та супроводження митних спорів, у структурах митниць ДФС України відсутні підрозділи митної варти або підрозділи з аналогічною функцією, наявність яких допомогла би, наприклад, забезпечити здійснення заходів, пов'язаних із виявленням, розкриттям, припиненням, профілактикою порушень законодавства України з питань державної митної справи, запобіганням таким порушенням безпосередньо на «зеленому» кордоні чи на водному просторі (оскільки неконтрольована берегова лінія є тим же самим «зеленим» кордоном»), а не тільки в пунктах митного пропуску: фізичний захист товарів, які перебувають у зонах митного контролю, від протиправних дій тощо. Проте, в деякій мірі, замінити ліквідовані підрозділи митної варти, на які було покладено забезпечення захисту економічних інтересів України, ведення

ефективної боротьби із злочинністю у сфері зовнішньоекономічної діяльності та здійснення контролю за дотриманням законодавства про митну справу, можуть підрозділи з протидії тероризму та контрабандній діяльності (АТСЕТ).

Питання щодо можливості створення в Україні аналогів підрозділів з протидії тероризму та контрабандній діяльності (АТСЕТ) Митно-прикордонної служби США досить жваво обговорюється представниками митної спільноти [407]. Однак, видається, перегляд існуючої концепції діяльності підрозділів ДФС України з протидії митним правопорушенням та контрабандній діяльності, а також розробка подібних потужностей з протидії тероризму і контрабандній діяльності в Україні повинні базуватися на реальній оцінці діяльності, організаційних потужностей, стандартних оперативних процедур українських митниць. Крім того, необхідно чітко визначити конкретні кроки для покращення існуючої концепції діяльності митниць ДФС України як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи.

До керівного складу Одеської митниці ДФС України належать:

начальник митниці, перший заступник, заступники начальника митниці;

начальники митних постів, їх заступники;

начальники управлінь, заступники начальників управлінь;

начальники відділів, секторів, їх заступники;

начальники відділів, секторів у структурі митних постів;

начальники самостійних структурних підрозділів (наприклад, завідувачі секторів митниці у структурі управлінь митниці).

До інспекторського складу митниці зараховано особовий склад (посадових осіб, які за штатно-посадовим розписом митниці не належать до керівного складу) митних постів, управлінь митниці, відділів та секторів у структурі митниці.

Структури апарату ДФС України [315] та митниць як територіальних органів ДФС України, методичні рекомендації щодо їх будови [143] та їх

чисельність, що визначена Кабінетом Міністрів України [164], затверджуються Головою ДФС України та погоджуються з Міністерством фінансів України. Як структура апарату ДФС України, так і структури митниць як територіальних органів ДФС України, а також методичні рекомендації щодо їх будови, розробляються відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» [327].

Однак, видається, для визначення шляхів удосконалення підходів до побудови системи ДФС України та структур ДФС України, а також для забезпечення єдиного підходу до розподілу навантаження на працівників апарату ДФС України, територіальних органів ДФС України, підвідомчих установ ДФС України необхідно розробити чітку конструкцію системи ДФС України – організаційно-штатний конструктор, інженерія (проектування та розробка) якого буде вибудованою на алгоритмі внутрішньої підвідомчості у питаннях функціонування організаційно-штатних структур апарату ДФС України, територіальних органів ДФС України, підвідомчих установ ДФС України.

Конструкція системи ДФС України сприятиме не тільки утворенню або ліквідації тих чи інших структурних підрозділів апарату ДФС України, територіальних органів ДФС України, підвідомчих установ ДФС України, але й закріпленню за цими структурами (позбавленню їх) певних завдань, функцій та процедур, тобто конструкція системи ДФС України має визначати, у тому числі, перелік та зміст завдань, функцій та процедур, які здійснюють ті чи інші структурні підрозділи апарату ДФС України, територіальні органи ДФС України, підвідомчі установи ДФС України відповідно до вимог Податкового та Митного кодексів України.

Належним чином розроблена конструкція системи ДФС України матиме достатньо власних ресурсів для перелому ситуації у питаннях реформування своїх структур, спеціалізація яких полягає у митному напрямку їх діяльності.

Зайве нагадувати про те, що діяльність митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та їх відокремлених структурних підрозділів напряму стосується регіонального адміністрування митних платежів, безпосереднього здійснення контролю за повнотою нарахувань та своєчасністю сплати до фондів Державного бюджету України податків, зборів, інших бюджетних надходжень, щодо яких митниці як територіальні органи митного спрямування ДФС України визначено Податковим та Митним кодексами України як контролюючі органи.

Однак конструкція системи ДФС України є вразливою як до внутрішніх чинників, так і до зовнішніх, що стоять перед нею. Так, наприклад, дії ДФС України з приведення чисельності територіальних органів ДФС України до вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 840 «Про внесення змін у додаток І до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85» [164], несуть у собі приховані ризики, які можуть згенерувати суттєву дестабілізацію для операційної та функціональної діяльності органів та підрозділів ДФС України. Адже штатна чисельність працівників відокремлених підрозділів митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, які здійснюють митний контроль та митне оформлення у пунктах пропуску через державний кордон України, критично зменшується. Це призводить до того, що склад оперативних змін, відповідно до режиму їх роботи, уже не буде нараховувати достатньої кількості штатних одиниць працівників, що призведе до невиконання або неналежного виконання особовим складом оперативних змін своїх посадових обов’язків.

Отже, процеси реорганізації територіальних органів Міністерства доходів і зборів України в органи ДФС України не внесли корективу щодо основних завдань митниць ДФС України як територіальних органів митного спрямування ДФС України: захист митних інтересів України, боротьба з правопорушеннями під час застосування законодавства України з питань державної митної справи, здійснення в межах повноважень контролю за

своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати митних платежів [99, ст. 544]. Проте сучасна конструкція системи ДФС України та діюча структура митниць як територіальних органів ДФС України не повною мірою дозволяють забезпечувати якісне виконання митницями ДФС України завдань щодо забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи. А отже, всі інновації та ініціативи операційного та функціонального реформування системи ДФС України та її структур: апарату ДФС України, територіальних органів ДФС України, підвідомчих установ ДФС України, має бути здійснено на комплексних та системних методах, а не на базі реформаторських проектів у межах окремого експериментального полігону [247]. Процес реформування структур органів та підрозділів ДФС України не має потерпати від організаційних прорахунків та нереалізованих амбіцій. І тільки транспарентний моніторинг усієї службової та виконавської діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України зможе запобігти подальшій дезорганізації та дезорієнтації сфери державної митної справи, а також допоможе визначити шляхи вдосконалення підходів до побудови структур органів митного спрямування ДФС України.

1.4. Становлення та оформлення концепції державної митної справи у вітчизняній правовій науці

Безперечно, на всіх етапах розвитку державності та права митна справа була одним з атрибутів держави та інструментів забезпечення її сталого функціонування. На кожному з етапів державотворення виникали нові ідеї, підходи та бачення ефективності митної служби як потужного фіскального апарату. Однак протягом усього періоду розвитку митної справи незалежної України науковці та практики митної галузі шукали оптимальну модель її функціонування, яка змогла б належним чином не тільки забезпечити захист

економічних інтересів України, але й відповідала б міжнародним митним стандартам. І цей факт, насамперед, пов'язаний із тим, що, як зазначав В.Б. Авер'янов, управлінські структури, які мають відносну самостійність, мають тенденцію до відставання від змін не тільки самого соціального середовища, але нерідко й від змісту діяльності [3, с. 35]. Тенденції ж світового розвитку, з огляду на важливість інтеграції у світовий торговельний простір, встановлюють усе нові завдання та вимоги поглибленої структурної перебудови та реформування митної системи, розробки основ митної політики і механізму її реалізації.

І, незважаючи на те, що для забезпечення сталого розвитку сфери державної митної справи на теперішній час створено усі передумови: розроблено законодавчу базу, успішно розвиваються інформаційно-телекомунікаційні технології та митна інфраструктура, – необхідність лібералізації зовнішньоекономічних стосунків як вимога входження України до світової спільноти та динамічний, мобільний характер, а також поліструктурність державної митної справи, вимагають комплексного оновлення митної системи, побудованого на системних законодавчих перетвореннях.

Як зазначає Ю.Д. Кунєв, митна служба є частиною глобальної та державної інфраструктури, глобальним елементом міжнародної координації та міжрегіонального регулювання [82, с. 15]. А тому якісно нове визначення стратегії та тактики розвитку сфери державної митної справи має глобальний характер, адже передбачає впровадження ряду комплексних завдань: підвищення рівня довіри з боку бізнесу, побудову ефективної функціональної структури суб'єктів здійснення державної митної справи, спрощення митних процедур, автоматизацію митної справи, проведення кадрової реформи, глибокого аудиту бізнес-процесів митної служби та розробку моделі трансформації митної служби тощо. При цьому, важливу роль у зазначених процесах відіграють теоретичне підґрунтя переходу

митної служби України на якісно новий етап розвитку та чітке визначення передумов такого переходу.

Незважаючи на те, що у вітчизняній юридичній літературі уже є досвід щодо проведення фундаментальних правових досліджень митної справи в Україні в цілому, питання формування адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи у вітчизняній правовій науці належної уваги з боку вчених не одержали. Крім того, у правовій науці, на жаль, відсутні чіткі підходи до визначення понять «концепція», «адміністративно-правова концепція», «концепція державної митної справи», «концепція здійснення державної митної справи» та «концептуальність», що обумовлює особливу актуальність дослідження закономірностей формування і розвитку адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи на сучасному етапі.

Передусім, слід розглянути основні найбільш поширені в літературі трактування, інтерпретації та тлумачення поняття «концепція». Як зазначає Ю.М. Оборотов, порівняння існуючих дефініцій, їх оцінка з позицій правознавства дозволить комплексно пізнати об'єкт дослідження, з'ясувати галузеві особливості та встановити можливості юридизації та зворотного теоретичного збагачення [114, с. 3].

Так, термін «концепція» походить від латинського «conceptio» і означає сукупність, систему, розуміння, уявлення. В етимологічному розумінні «концепція» – це система поглядів на процеси та явища у природі та суспільстві [10, с. 356], єдиний, визначальний задум [53]. Необхідно зазначити, що наведені визначення є досить абстрактними, не дозволяють чітко розмежувати категорії «концепція» та «теорія», визначити мету концепції, місце в теорії та системі міждисциплінарного знання, а також межі її застосування, особливості формування та реалізації. Однак концепція істотно відрізняється від теорії не тільки своєю незавершеністю, але й недостатньою верифікованістю. А отже, як зазначає Ю.П. Сурмін, цілком можливим є концепцію вважати сурогатною формою теорії [353, с. 38].

Як термін філософського дискурсу, поняття «концепція» визначає або акт розуміння і осягнення сенсів у ході мовного обговорення і конфлікту інтерпретацій, або їх результат, представлений у різноманітті концептів, що не відкладаються в однозначних і загальнозначущих формах понять. І в цьому аспекті концепція пов'язана з розробкою та розгортанням особистого знання, яке, на відміну від теорії, не отримує завершеної дедуктивно-системної форми організації та елементами якого є не ідеальні об'єкти, аксіоми і поняття. У свою чергу, концепти є стійкими смисловими згущеннями, що виникають і функціонують у процесі діалогу і мовної комунікації. А концепції, набуваючи пропозиційної форми теорії, втрачають свою спряженість з коррелятивністю питань і відповідей, що утворюють певний комплекс [112, с. 308–309].

Філософія Нового часу спочатку звела категорію «концепція» до теоретико-системного знання, а ідею концепту – до поняття. На початку ж XIX ст. представники англійського емпіризму (В. Гамільтон, Ш.Х. Ходжсон) розуміли концепт і концепцію як форми, що відновлюють цілісність перцептивного досвіду, але відрізняються від перцепції концентрацією уваги. Однак, на думку Ю.В. Суржанської, концепт містить у собі індивідуальний досвід, особисті асоціації, уявлення, спогади. Він не має чіткої логічної структури як поняття. Саме тому надати конкретному концепту, як і ідеї, суворого логічного визначення неможливо. Із цієї точки зору цілком зрозумілою є ординарна ситуація, коли одне і те ж поняття дві різні людини розуміють по-різному, адже з одним і тим самим поняттям у різних індивідів пов'язані різні концепти або ідеї [352, с. 74]. Однак, на відміну від ідеї, переважне, домінуюче значення для концепту мають культурні детермінанти та плюралізм інтерпретацій.

У XX ст. концепція пов'язується із символізацією особистісного перцептивного досвіду через уяву (С. Ленгер), через метафору (Х. Блюменберг) або через систему тропів (Х. Уайт) [33, с. 56–57].

На сучасному етапі розвитку правової науки поняття «концепція» трактують як спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ, подій чи провідну ідею теорії [363]. У мистецтві під «концепцією» розуміють ідейно-творчий задум твору [362, с. 196], а в педагогіці – використовують для позначення складної, цілеспрямованої, динамічної системи фундаментальних знань про педагогічний феномен, що повно і всебічно розкриває його сутність, зміст, особливості, а також технологію оперування з ним в умовах сучасної освіти [412, с. 196].

В юридичній літературі обґрунтовано панують погляди щодо «концепції» як системи доказів того чи іншого положення [362, с. 196]. Деякі вчені додержуються думки, що «концепція» – це задум, що визначає стратегію дій при здійсненні реформ, проектів, планів, програм [10, с. 356].

В юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка вжито поняття «правова концепція», яке трактується як провідна ідея, точка зору на те або інше правове явище. Автор зазначає, що концепції є важливим засобом розвитку як юридичної науки, так і науково обґрунтованого державно-правового будівництва. Правові концепції розробляються правознавцями або колективами юристів – вчених і практиків. Схвалені у встановленому порядку, концепції кладуться в основу відповідних організаційних заходів, законодавчих актів, рішень тощо. Свого часу в Україні такими документами були, наприклад, концепції судово-правової реформи, Конституції України, адміністративної реформи, розвитку національного законодавства, окремих законів тощо [409].

У сфері державної митної справи категорія «концепція» застосовується, переважно, для позначення виду документа, в якому закріплюються принципи, напрямки розвитку чи модернізації сфери державної митної справи. Свого часу такими документами стали: Концепція створення, впровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками [192], Концепція модернізації діяльності митної служби України [401], Концепція Комплексної системи захисту інформації в Єдиній автоматизованій

інформаційної системи Державної митної служби України [189], Концепція створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» [323], Концептуальні засади реформування митної системи на 2010–2015 рр. «Обличчям до людей» [79], Концепція та документи для забезпечення ефективності організації роботи з надання адміністративних послуг та сервісів центрами обслуговування платників (2013–2018 рр.) [193] тощо.

Одна з перших Концепцій модернізації діяльності колишньої митної служби України, якої було затверджено наказом цього реорганізованого державного відомства, дає таке визначення поняття «концепція» – це система передумов, правовою основою яких є норми законодавства України та міжнародних правових актів із питань митної справи. Метою цієї концепції було надання теоретичного підґрунтя переходу митної служби України на якісно новий рівень розвитку та чіткого визначення передумов, яких необхідно створити за всіма напрямами діяльності митної служби України [401].

Концепція створення системи «Електронна митниця», з урахуванням завдань, спрямованих на наближення положень законодавства України з питань державної митної справи до світових норм та стандартів, мала на меті визначення стратегії створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» на базі ЄАІС Державної митної служби України як одного з механізмів забезпечення митної безпеки України [323]. Ґрунтуючись на положеннях Конституції України, законодавства України, міжнародних митних конвенцій та враховуючи міжнародний досвід, Концепція визначила принципи побудови Електронної митниці, етапи впровадження, а також необхідність створення передумов для інтеграції України у міжнародний митний простір.

Серед представників Одеської правової школи досить обґрунтовано досліджено поняття «концепт». Так, наприклад, на думку О.С. Мельничук, «концепт» є одним із основних дескрипторів будь-якої речі при її

системному представленні. Концепт є визначеністю (певною властивістю чи певним відношенням), з якого починається системне представлення будь-якого об’єкта. Саме з вибору концепту при системному представленні того чи іншого об’єкта починається увесь подальший опис цього об’єкта, а неправильно обраний концепт системи – це неправильно задана стратегія дослідження [92, с. 104].

З огляду на наведені визначення та на підставі їхнього аналізу можна стверджувати, що головним призначенням концепції є інтеграція певного масиву знання для використання його для пояснення чи пошуку закономірностей. Внаслідок перевірки фактами відбувається процес уточнення концепції як за змістом, так і з погляду її пізнавальних меж. При цьому, досить часто не належним чином розроблена та впроваджена концепція не витримує випробувань практикою і зазнає краху. У більшості випадків це відбувається на тих етапах розвитку науки, коли потреба у поясненні об’єктів приводить до виникнення великої кількості концептуальних підходів, які інтегрують знання і дають більш-менш коректні пояснення.

Зважаючи на той факт, що вчені висловлюють різні погляди щодо поняття досліджуваної правової категорії, до питання визначення адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи необхідно підходити досить виважено. Адже проблематика концепцій має глибокі феноменологічні та герменевтичні корені, що пов’язано з тим, що гуманітарні і соціальні науки прагнуть до постійної концептуалізації понять.

У свою чергу, юридична наука більшою мірою зосереджена на пошуках оптимальних моделей функціонування тих чи інших систем та унікальних ефективних детермінант. Державна митна справа є однією з таких детермінант.

Для змістовної характеристики нинішнього фактичного розуміння поняття «адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи», передусім, необхідно зазначити, що концептуальні засади, які

зосереджуються у концепціях [стратегіях, пріоритетах програмах, проектах, планах, дорожніх картах (форма, в якій наведено перелік стратегічних цілей та ініціатив, закріплених за відповідальними виконавцями) тощо] розвитку та діяльності органів митного спрямування ДФС України, відіграють основоположну роль.

Беручи до уваги вищенаведені тези та враховуючи низку аналогічних документів, якими є концепції, можна стверджувати, що концепція державної митної справи – це концептуальний документ, в якому вказуються мета, бачення, рішення, принципи роботи, етапи реалізації, а також джерела фінансування (фінансове забезпечення) певних напрямів здійснення державної митної справи (господарських, юридичних, фінансових, перевірочних, контролюючих, ІТ-інформаційних, кадрових) з метою досягнення запланованих індикаторів результату та успіху [78, с. 135–138].

Під запланованими індикаторами результату та індикаторами успіху концепції слід розуміти підвищення ефективності, консолідацію діяльності, впровадження новацій, виконання запланованих показників по господарських, юридичних, фінансових, перевірочних, контролюючих, ІТ-інформаційних, кадрових напрямах здійснення державної митної справи, які тією чи іншою мірою можуть впливати на розвиток окремих державних секторів [383, с. 323–331].

Слід зазначити, що поняття «концепція» практично пов’язане з концептуальністю державної митної справи, під якою слід розуміти умовний звід (репозиторій або класифікаційний рубрикатор) законодавчої, нормативно-правової, звітної, статистичної інформації за профілем та методологією державної митної справи.

Отже, концептуальність є підґрунтям концепції, яка, у свою чергу, формує, планує та визначає мету, бачення, рішення, принципи роботи, а також заплановані концепцією індикатори результату та індикатори успіху відповідно до концептуальних засад державної митної справи. При цьому концепція спрямовує концептуальність на побудову теоретично-практичного

підґрунтя стосовно сформованих, запланованих та визначених концепцією мети, бачення, рішення, принципів роботи, а також запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху, що полягають у підвищенні ефективності, консолідації діяльності, впровадженні новацій, виконанні запланованих показників у сфері здійснення державної митної справи, тобто що концептуальність надає концепції цільову консультативно-дорадчу допомогу в питаннях досягнення визначених концепцією запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху (див. Додаток 6).

Як практичні приклади можна навести Концепцію створення, впровадження та розвитку системи електронного декларування товарів [191], Програму розвитку митної інфраструктури на 2009–2010 рр. [238], Пріоритетні напрями діяльності митної служби України «Чистий бізнес, чесні податки» (2013 р.) [172], Кадрову стратегію Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 рр. [184] тощо.

Аналізуючи наведені приклади, можна зазначити, що проект концепції як концептуального документа, як правило, розробляється відповідно до завдань, поставлених Президентом або Урядом перед колегіально-дорадчим органом центрального державного відомства України, що реалізує державну митну справу, схвалюється та вводиться в дію наказом цього відомства.

Слід зазначити, що вагомою складовою концепції державної митної справи є процес виконання її пріоритетної мети, яка досягається за допомогою організації процесу щорічного оперативного планування тактичних (короткострокових) заходів і дій для забезпечення і досягнення ключових показників діяльності з виконання концепції державної митної справи.

Плануванням у сфері державної митної справи є процес із визначення цілей та завдань діяльності щодо розвитку митної сфери, методів і способів досягнення цих цілей залежно від пріоритетів державної політики та можливостей органів митного спрямування ДФС України. Цей процес включає етапи розробки, схвалення та затвердження, виконання,

моніторингу, коригування та оцінки результативності стратегічного плану на різних етапах виконання [235].

Основним документом планування діяльності органів митного спрямування ДФС України, що визначає стратегічні цілі, завдання, шляхи їх виконання та очікувані результати діяльності з урахуванням наявних ресурсів, є стратегічний план [235]. Однак стратегічне планування необхідно відрізняти від поточного [230].

Відштовхуючись від наведених визначень та аналізуючи змістовну складову подібних документів, можна стверджувати, що план концепції державної митної справи є документом, в якому зосереджено сукупність організаційно погоджених та затверджених цілей, заходів, напрямів, ініціатив, яких пов’язано між собою та спрямовано на вирішення завдань, що визначені метою концепції із додержанням запланованих періодів її реалізації, тобто план є безперервним, поетапним процесом, дію якого спрямовано на досягнення тих чи інших запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху, визначених метою концепції із додержанням при цьому запланованих періодів її реалізації (див. Додаток 7). Під періодом реалізації (виконання) планів необхідно розуміти конкретний (часовий) період реалізації: квартал календарного року, календарний рік або декілька календарних років чи постійний (безперервний) процес.

Важливо зазначити, що проект плану схвалюється колегіально-дорадчим органом центрального державного відомства України, що забезпечує здійснення державної митної справи (наприклад, проекти стратегічних планів в органах доходів і зборів обговорювалися та схвалювалися на загальнонаціональному форумі співробітників цих органів, а потім надавалися до розгляду та подальшого затвердження Урядом), та вводиться в дію наказом цього відомства або наказом профільного Міністра чи розпорядженням Кабінету Міністрів України (наприклад, План діяльності Державної митної служби України на 2009 р. і заходів з реалізації Основних пріоритетних напрямів діяльності та завдань Державної митної служби

України на 2009 р. [294], Основні пріоритетні напрямки діяльності митної служби України на 2010 р. [196], План заходів на 2010 р. щодо виконання Програми соціального розвитку митної служби України на 2006–2010 рр. [201], Комплексний план заходів щодо досягнення кінцевих цілей реформування митної служби [188], План роботи Державної митної служби України на 2012 р. та заходи щодо реалізації основних напрямів та пріоритетних цілей її діяльності [130], Стратегічний план розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 рр. [242], План заходів з проведення реорганізації Міністерства доходів і зборів України [199] тощо.

Порядок планування (розробка, схвалення та затвердження, виконання, моніторинг, коригування та оцінка результативності плану на різних етапах його виконання) здійснення державної митної справи державними органами, що виконують завдання, яких покладено на них за призначенням, відповідно до законодавства України з питань державної митної справи, регламентується вимогами нормативно-правових актів центрального державного відомства України, що реалізує державну митну справу [актами колишніх органів доходів і зборів (де-юре): Порядок стратегічного планування у Міністерстві доходів і зборів України [235], Порядок адміністрування ключових показників діяльності [210] тощо].

Виконавцями плану концепції державної митної справи є органи митного спрямування ДФС України (особовий склад цих підрозділів [склад робочих груп)]. Наприклад, основні завдання та заходи з виконання завдань Програми соціального розвитку митної служби України на 2006–2010 рр. [239] реалізувалися відповідно до Плану заходів на 2010 р. щодо виконання Програми соціального розвитку митної служби України на 2006–2010 рр. визначеними виконавцями та співвиконавцями [201]; основні цілі, пріоритетні завдання, першочергові дії Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 рр. [184] реалізувалися відповідно до плану реалізації Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2014 р. відповідальними виконавцями [310].

Сутнісна характеристика елементів концепції державної митної справи (пізнання яких певною мірою надає змогу охарактеризувати природу концептуальних засад державної митної справи та адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи) дозволяє зробити висновок щодо того, що на здійснення державної митної справи повною мірою впливають політичні, економічні, соціальні, законодавчі зміни, що відбуваються у країні.

На жаль, Стратегічний план розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 рр. [242], був малоефективним, але вкрай надійним, адже запроваджував порядок використання та застосування комп'ютерних поліграфів у роботі органів доходів і зборів [153], порядок опрацювання інформації від фізичних і юридичних осіб, що надходить на сервіс «Пульс» у корпоративній мережі органів доходів і зборів [282] тощо. У той же час реалізація проекту органів доходів і зборів «Митні пости майбутнього» організаційно та процедурно зірвалася [240]. Однак головне не це, а те, що залишилася певна підміна понять, що спостерігалася на ланцюгу «нормативно-правовий рівень – рівень практичної реалізації на місцях».

На жаль, у жодної концепції як концептуальному документі, яким би він не був ідеальним, немає шансів на успіх, якщо її не розуміють і не підтримують виконавці. У цьому полягає парадокс – інноваційні ідеї з приводу здійснення державної митної справи, які на теперішній час декларує ДФС України, часто залишаються лише словами, а на місцях все працює без змін: тоді як ДФС України крокує до Глобального світового форуму прозорості – територіальні органи митного спрямування ДФС України створюють свої регіональні форуми закритості, працюють за старими порядками, фактично саботують інновації.

Проте, оскільки робота керівництва територіальних органів митного спрямування ДФС України оцінюється ДФС України комплексно, як і робота усіх інших посадових осіб цих органів, кожен із керівників територіальних органів митного спрямування ДФС України має приділяти

увагу реалізації усіх стратегічних завдань, що стоять перед ДФС України з питань державної митної справи.

І хоча на центральному рівні підрозділи митного спрямування апарату ДФС України чітко фіксують цілковиту картину з питань державної митної справи по регіонах, – керівники територіальних органів митного спрямування ДФС України краще знають та орієнтуються в ситуації на місцях, а якщо ні – це означає, що очільники митниць ДФС України даремно займають свої керівні посади.

Тому при виконанні покладених на ДФС України завдань із питань державної митної справи, стосунки між апаратом та регіонами мають будуватися за принципом симбіозу довіри та солідарної відповідальності: підрозділи митного спрямування апарату ДФС України повинні ставити зрозумілі та чіткі завдання, а керівники на місцях – виконувати їх у повному обсязі. У разі ж наявності регіональних особливостей – повідомляти про це та чітко аргументувати власну позицію (тобто керівний склад митниць ДФС України має цілком відповідати за свій підпис на документах, як і за готовність та здатність посадових осіб вверенного органу виконувати поставлені перед ними завдання).

Причиною того, що інновації та ініціативи ДФС України з питань здійснення державної митної справи часто не втілюються у практику на рівні регіонів, є байдужість та нерозуміння виконавців – особового складу територіальних органів митного спрямування ДФС України. Щоб подолати таку ситуацію – керівники територіальних органів митного спрямування ДФС України повинні підтримувати у митниці ДФС України здоровий мікроклімат та забезпечувати виконавську дисципліну, чітко окреслювати власні задачі та алгоритми їх виконання.

З іншого боку, підрозділи митного спрямування апарату ДФС України при впровадженні будь-яких інновацій мають забезпечити їх верифікацію із практикою, врахувати регіональну специфіку діяльності територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Крім того, кожна ініціатива апарату ДФС України та його спеціалізованих підрозділів митного спрямування має проходити апробацію на рівні окремого регіону. Така корисна практика дозволяє прорахувати усі ризики, уникнути помилок при її широкому впровадженні на місцях. Це стосується, у першу чергу, пропозицій щодо подальшого удосконалення автоматизації (роботизації) процесів митного контролю та митного оформлення на регіональному рівні, оскільки зменшення ролі людського фактору при виконанні покладених на ДФС України завдань із питань державної митної справи – головний метод із попередження корупційних проявів.

І в цьому питанні керівники територіальних органів митного спрямування ДФС України несуть персональну відповідальність за свій регіон і своїх підлеглих, тобто відповідальність за виконання покладених на ДФС України завдань [292]. І хоча протидія хабарництву у структурах територіальних органів митного спрямування ДФС України є завданням досить складним, та й результат не можна отримати миттєво, – у цьому напрямку дії керівників центрального та регіонального рівнів ДФС України повинні бути рішучими та безапеляційними. Інакше система ДФС України втратить людей, які могли би працювати на інтереси держави.

Крім того, оскільки найціннішим активом є репутація – проявляти будь-яку лояльність до випадків хабарництва у сфері державної митної справи є недопустимим. Отже, одним із основних принципів щоденної роботи особового складу територіальних органів митного спрямування ДФС України має стати принцип нульової терпимості до корупції.

У контексті забезпечення ефективності реалізації концепції державної митної справи на перше місце випливає і питання розкриття потенціалу діючих співробітників територіальних органів митного спрямування ДФС України, сприяння їх професійному зростанню, а також підбору та вихованню кадрового потенціалу для територіальних органів митного спрямування ДФС України, внаслідок чого буде фактично виховано новий

формат співробітника для митниць ДФС України – амбіційний, ініціативний, фаховий спеціаліст, якого зайве буде додатково стимулювати до розробки власних ідей та інновацій, який не буде лякатися генерувати нестандартні рішення, оскільки саме від ефективної роботи особового складу територіальних органів митного спрямування ДФС України залежить економічна стабільність держави, повноцінне функціонування об'єднаних територіальних громад, соціальні виплати працівникам бюджетної сфери.

Таким чином, загальними причинами й умовами, що сприяють пошуку оптимальної моделі адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи як теоретико-методологічної основи сфери державної митної справи, є необхідність зведення до мінімуму негативного впливу на економіку, що викликаний тенденціями підвищення соціальної напруженості у суспільстві, а також виникнення нових внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці України [393, с. 78–79]. Оскільки саме від належно розробленої адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи залежить економічна стабільність держави, перед юридичною і, зокрема – адміністративно-правовою наукою, виникають усе нові теоретичні і практичні завдання щодо розробки адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи з урахуванням критичного осмислення національного і зарубіжного досвіду.

Тому із цілковитою упевненістю можна констатувати, що адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи як головний задум, конструктивний принцип та теоретико-методологічна основа сфери державної митної справи є одним із визначальних чинників забезпечення глибокої модернізації та підйому національної економіки, всілякого сприяння загальному росту конкурентоспроможності Української держави. Адже, як зазначає С.В. Ківалов, саме від належного правового регулювання митної справи залежить розвиток міждержавних економічних відносин, а також рівень відкритості країни для міжнародної співпраці [69, с. 9].

Висновки до розділу 1

Підводячи підсумок викладеному вище, слід назвати принципові положення цього розділу дослідження:

1. Науково обґрунтовано визначення поняття «адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи» – це головний задум, конструктивний принцип та теоретико-методологічна основа сфери державної митної справи. Адекватне відображення визначальних показників ефективності адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи має не тільки теоретичне, але й практичне значення, і пов'язано воно з певними труднощами. Від чіткості та повноти результатів розробки та реалізації адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи залежить концептуальне переосмислення усталених демократичних форм функціонування системи митних органів та розробка найоптимальнішої моделі здійснення державної митної справи.

2. Здійснене дослідження дає змогу стверджувати, що активний пошук найоптимальнішої моделі здійснення державної митної справи України став підґрунтям розробки новітньої концепції організаційної системи фіскальних органів. За концепцією організаційної системи ДФС України створено як багаторівневу систему фіскальних органів, сукупність якої становить відомче різноманіття організаційно-штатних (структурних) підрозділів цих органів, що впорядковані між собою на основі службової та виконавської компетенції, визначеної законодавством України з питань державної податкової та митної справи.

Органи та підрозділи митного спрямування ДФС України є невід'ємною складовою системи та структури ДФС України. У свою чергу, «система ДФС України» – це організаційно-штатна сукупність внутрішніх комунікацій ДФС України, що діють за своїм призначенням та в межах своїх повноважень у напрямку реалізації державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики з

адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Структура ДФС України – це організаційно-штатна складова, яка побудована на основі вертикальних та горизонтальних внутрішніх комунікацій ДФС України, що містить утверджену чисельність підрозділів апарату, територіальних органів, інших підвідомчих структур, які виконують покладені на ДФС України завдання за встановленою субординацію і за сформованою територіальною мережею.

3. Суттєва оптимізація організаційної системи органів ДФС України як центрального органу виконавчої влади, на якого покладено реалізацію державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства щодо новітніх призначень та завдань сприяла структурній перебудові суб'єктів здійснення державної митної справи. Так, організаційну систему органів ДФС України необхідно розглядати за двома структурними рівнями: I рівень – центральний: апарат ДФС України – вища, адміністративно-керівна, владно-розпорядча, контрольно-координаційна структура, що належить до системи ДФС України; II рівень – регіональний: територіальні органи ДФС України – підпорядковані системі ДФС України профільні та галузеві структури, що діють на місцях за встановленою субординацію і за сформованою територіальною мережею та забезпечують реалізацію повноважень ДФС України у зонах своєї діяльності.

Структура органів ДФС України складається з трьох ланок: вища, середня та низова ланки. Вища ланка – структури апарату ДФС України: інститут керівництва ДФС України, центри з координації конкретних напрямів діяльності ДФС України, структурні підрозділи апарату ДФС України з їх штатно-посадовими одиницями: департаменти, управління,

відділи, сектори; спеціалізовані підрозділи та департаменти ДФС України з їх особовим складом; колегіально-дорадчі та інші допоміжні структури ДФС України; спеціалізовані навчальні заклади та науково-дослідна установа. До середньої ланки органів ДФС України належать: головні управління ДФС України в областях; головне управління ДФС України у місті Київ; міжрегіональне головне управління ДФС України – Центральний офіс з обслуговування великих платників; митниці ДФС України та їх штатно-посадові одиниці. Структури органів ДФС України низової ланки діють у районах, містах, районах у містах областей (регіонах) України.

4. До структури органів митного спрямування ДФС України, на яких покладено безпосереднє здійснення державної митної справи, належать: митниці та митні пости, які забезпечують реалізацію повноважень ДФС України у зоні своєї діяльності. Зони діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та їх окремих відокремлених підрозділів – митних постів, будуються за адміністративно-територіальним поділом України (у розрізі регіонів) та поширюються на територіальний простір конкретної адміністративно-територіальної одиниці – умовно закільцьовану у просторі частину території, що охоплює населені пункти та прилеглі до них землі (лісові площі, водні ресурси, сільськогосподарські землі, забудовані землі, до яких, зокрема, належать: землі промисловості, шахти, кар’єри, житлові забудови, землі комерційного призначення, землі громадського призначення, транспортні магістралі).

Вважаємо, що робота з упорядкування чи оптимізації (ліквідації, створення, реорганізації) відокремлених структурних підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України має вестися виключно з урахуванням розподілу та інтенсивності пасажиро- і товаропотоків у тому чи іншому регіоні України. При цьому, може бути враховано додаткові фактори: перспективи розвитку зовнішньоекономічної діяльності в регіоні; наявність у зоні діяльності територіального органу митного спрямування ДФС України пунктів пропуску через державний

кордон України, наявність належних умов їх функціонування, перспективи їх розбудови; віддаленість окремих структур відокремлених підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України один від одного та від самих територіальних органів митного спрямування ДФС України; кількість смуг руху у пунктах пропуску через державний кордон України для автомобільного сполучення та необхідність забезпечення їх функціонування з урахуванням вимог трудового законодавства; перспективи відкриття у зоні діяльності територіальних органів митного спрямування ДФС України нових пунктів пропуску через державний кордон України [для морського (річкового), повітряного, залізничного, автомобільного сполучень] тощо.

5. До складу організаційної структури митниць ДФС України належать: інститут керівництва митниці (начальник митниці, перший заступник начальника митниці, заступники начальника митниці); сектор охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації; управління матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури; відділ по роботі з персоналом; управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності; юридичний відділ; сектор розгляду звернень та забезпечення доступу до публічної інформації; відділ інформаційних технологій; відділ митної статистики; управління організації митного контролю; управління адміністрування митних платежів; відділ чергових; управління боротьби з митними правопорушеннями; митні пости.

6. Конструкція системи ДФС України – організаційно-штатний конструктор, інженерію (проектування та розробка) якого вибудовано на алгоритмі внутрішньої підвідомчості у питаннях функціонування організаційно-штатних структур апарату ДФС України, територіальних органів ДФС України, підвідомчих установ ДФС України. Однак конструкція системи ДФС України є вразливою до внутрішніх та зовнішніх чинників, які стоять перед нею, а отже інновації та ініціативи операційного та функціонального реформування системи ДФС України та її структур: апарату ДФС України, територіальних органів ДФС України, підвідомчих

установ ДФС України, має бути здійснено на комплексних та системних методах, а не на базі реформаторських проектів у межах окремого експериментального полігону.

7. Концепція державної митної справи є концептуальним документом, в якому зазначено мету, бачення, рішення, принципи роботи, етапи реалізації, а також джерела фінансування (фінансове забезпечення) певних напрямів здійснення державної митної справи (господарських, юридичних, фінансових, перевірочних, контролюючих, ІТ-інформаційних, кадрових) з метою досягнення запланованих індикаторів результату та успіху. Заплановані індикатори результату та індикатори успіху концепції – підвищення ефективності, консолідація діяльності, впровадження новацій, виконання запланованих показників по господарських, юридичних, фінансових, перевірочних, контролюючих, ІТ-інформаційних, кадрових напрямах здійснення державної митної справи, які так чи інакше можуть впливати на розвиток окремих державних секторів.

8. План концепції державної митної справи – документ, в якому зосереджено сукупність організаційно погоджених та затверджених цілей, заходів, напрямів, ініціатив, яких пов’язано між собою та спрямовано на вирішення завдань, що визначені метою концепції з додержанням запланованих періодів її реалізації.

9. Концептуальність державної митної справи – звід (репозиторій або класифікаційний рубрикатор) законодавчої, нормативно-правової, звітної, статистичної інформації за профілем та методологією державної митної справи. Концепція державної митної справи та концептуальність державної митної справи мають взаємний вплив. Так, концепція державної митної справи визначає мету, бачення, рішення, принципи роботи, а також заплановані індикатори результату та індикатори успіху відповідно до концептуальних засад державної митної справи. При цьому, концепція державної митної справи спрямовує концептуальність на побудову теоретично-практичного підґрунтя стосовно сформованих, запланованих та

визначених мети, бачення, рішення, принципів роботи, а також запланованих індикаторів результату та індикаторів успіху, що полягають у підвищенні ефективності, консолідації діяльності, впровадженні новацій, виконанні запланованих показників у сфері здійснення державної митної справи.

10. Концепція здійснення державної митної справи є концептуально визначеним порядком дій підрозділів апарату митного спрямування ДФС України та територіальних органів митного спрямування ДФС України, який реалізується ними за своїм призначенням та в межах повноважень у напрямі здійснення державної митної справи та якого спрямовано на виконання покладених на ДФС України завдань, визначених законодавством з питань державної митної справи.

Основні результати розділу опубліковано у працях [19; 35; 36; 38; 39; 78; 138; 349; 354; 367–374; 381; 383; 385–387; 391; 393; 408].

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІ ОСНОВИ УТВОРЕННЯ, РЕОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЛІКВІДАЦІЇ МИТНИЦЬ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

2.1. Поняття та особливості утворення митниць як територіальних органів митного спрямування Державної фіскальної служби України

Система органів виконавчої влади, через яку здійснюється реалізація волі держави, є досить складною та багатогранною системою, складовими якої є Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади, центральні та місцеві органи виконавчої влади. У світлі ж адміністративного реформування останнім часом досить актуальним стало активне застосування нормативних актів, які регулюють відносини щодо утворення та припинення центральних органів виконавчої влади, систему яких становлять міністерства та інші центральні органи виконавчої влади [334, ч. 1 ст. 1], що свідчить про новий етап розвитку законодавства України.

Серед актів законодавства, що регулюють порядок утворення та припинення центральних органів виконавчої влади Конституція України [77], спеціальні закони публічного характеру: закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. [334], закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» від 15.05.2003 р. [167], закон загальної дії – Цивільний кодекс України [394] та підзаконний нормативний акт – Порядок здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади [223]. Однак, на жаль, вивчення теоретичного підґрунтя питань утворення, реорганізації та ліквідації територіальних органів центрального органу виконавчої влади досі залишається поза увагою науковців.

Саме системні законодавчі перетворення, невід'ємною складовою яких є нормативно-правове регулювання утворення митниць як територіальних

органів ДФС України, визначення системи законодавства, що регулює відповідні відносини, його структури, беззаперечно, потребують формулювання доктринальних положень у контексті теорії права та розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства із цього питання [375, с. 35–48].

Безперечно, важливу роль у правовому регулюванні утворення митниць як територіальних органів ДФС України відіграють конституційно-правові норми, які мають найвищу юридичну силу. Адже закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і мають відповідати її положенням [77, ст. 8]. Згідно з ч. 2 ст. 120 Конституції України організація та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади (а отже і митниць як територіальних органів ДФС України як центрального органу виконавчої влади) визначаються Конституцією і законами України [77]. Крім того, п. 9^1 ст. 116 Конституції України закріплено повноваження Кабінету Міністрів України щодо утворення відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, у межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади [77].

Наведені положення знайшли своє відображення у спеціальному законодавстві. Так, одним із основних повноважень Кабінету Міністрів України у сфері удосконалення державного управління та державної служби є повноваження щодо утворення міністерств та інших центральних органів виконавчої влади відповідно до закону у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади [262, пп. 7 п. 6 ч. 1 ст. 20]. У свою чергу, згідно з абз. 3 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», територіальні органи центрального органу виконавчої влади як структурні підрозділи апарату центрального органу виконавчої влади утворюються Кабінетом Міністрів України або керівником центрального органу виконавчої влади за погодженням з міністром, який спрямовує та координує діяльність

центрального органу виконавчої влади. У той же час, територіальні органи центрального органу виконавчої влади як юридичні особи публічного права утворюються за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, виключно Кабінетом Міністрів України [334].

Комплексне оновлення системи органів митного спрямування в Україні мало наслідком зміну за останні півтора роки чотирьох державних центральних адміністрацій, які впроваджували в життя єдину державну митну політику [382, с. 42–48]. Структурної трансформації та оновлення завдяки процесам реструктуризації зазнали і митниці як безпосередні суб'єкти здійснення державної митної справи.

Митниці як територіальні органи ДФС України утворено Постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 311. У той же час, п. 2 цієї ж Постанови було реорганізовано територіальні органи Міністерства доходів і зборів шляхом їх приєднання до відповідних територіальних органів ДФС України. Таким чином, Кабінетом Міністрів України у додатку 2 до Постанови № 311 визначено конкретних правонаступників територіальних органів Міністерства доходів і зборів України – територіальні органи ДФС України, до яких вони приєднуються [331; 381, с. 132–137].

Основоположним законодавчим актом України, який встановлює правовий статус митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України, є кодифікований звід законів із питань державної митної справи – МК України. Відповідно до положень ч. 1 ст. 546 МК України, митниця є митним органом, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів [99]. Однак у цьому контексті виникає питання щодо терміна «митні органи», який відповідно до законодавчих актів України було змінено на термін «органи доходів і зборів» [159; 161]. Скоріше за все – це спроба уникнути тавтології у словосполученнях між термінами: митниця є органом доходів і зборів, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на

органи доходів і зборів. Видається, ч. 1 ст. 546 МК України необхідно піддати законодавчому форматуванню та викласти її в такій редакції: митниця є органом митого спрямування, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання покладених на ДФС України завдань із питань державної митної справи.

Службові завдання митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України зазначено у ст. 544 МК України [99]. При цьому, основними з них є забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи та сприяння доброзичливому бізнес-середовищу. Однак, досліджуючи питання сутності необхідності утворення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та основної ланки митної системи України, натрапляємо на проблему, яку досі не розв'язано ні в теоретичній, ні в практичній площині. Мова йде про неможливість чіткого окреслення переліку завдань митниць як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи. І хоча на законодавчому рівні все ж таки зроблено змогу синтезувати завдання митниць як територіальних органів ДФС України [99, ч. 2 ст. 544], цей перелік є досить умовним та спірним із точки зору теорії. У зв'язку з тим, що ні в теоретичних напрацюваннях, ні в положеннях законодавства України немає єдиного підходу до співвідношення понять: «функції», «повноваження», «завдання», «мета» та «компетенція» органів виконавчої влади, проблема невизначеності та розпливчасті юридичного закріплення завдань митниць як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи є одним із найслабших місць організації та діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Так, наприклад, завдання забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи та завдання здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних

засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України мають різний ступінь узагальнення [99, п. 1,4 ч. 2 ст. 544]. Крім того, завдання зі створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, здійснення разом із митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення можуть бути піддані розширеному тлумаченню та є досить абстрактними, тоді як завдання ведення УКТ ЗЕД та ведення митної статистики розширеному тлумаченню не підлягають [99, п. 3, 12–13 ч. 2 ст. 544].

Слід також зазначити, що питання реалізації окремих завдань митниць ДФС України в умовах нинішньої економічної ситуації в Україні стоять досить гостро. Це передусім стосується реалізації завдань митниць ДФС України, спрямованих на розбудову митного кордону [99, п. 19 ч. 2 ст. 544]. І хоча за останні роки Україна досить успішно перейшла на якісно новий рівень митної інфраструктури, який дещо спростив умови перетину митного кордону, однак обсяг бюджетного фінансування таких робіт залишає бажати кращого. На жаль, повноцінно забезпечити у межах наявних бюджетних коштів фінансування практичної реалізації проектів будівництва об’єктів митної інфраструктури неможливо, а ідеї активної праці над залученням додаткових джерел фінансування, в умовах зростання індексу цін, позитивних результатів поки що не дають. Так, наприклад, керівництвом фіскальних органів України неодноразово направлялися звернення до місцевих органів влади щодо їх участі у розбудові державного кордону та розвитку об’єктів митної інфраструктури. Однак посилаючись на положення Бюджетного кодексу України [17, ч. 2 ст. 85], згідно з положеннями якого заборонено планувати та сплачувати видатки, не віднесені до місцевих бюджетів Бюджетним кодексом України, а також здійснювати впродовж бюджетного періоду видатки на фінансування бюджетних установ

одночасно з різних бюджетів, місцеві органи влади категорично відмовляють фіскальним органам України у наданні фінансової допомоги [18, с. 321].

Митниця як територіальний орган ДФС України є юридичною особою і здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України, МК України, інших нормативно-правових актів та затверджуваного ДФС України Положення [99, ч. 2 ст. 546]. Необхідно зазначити, що при регламентації правового статусу центральних органів виконавчої влади, а також їх територіальних органів, окрім термінів, що відображають їх приналежність до категорії органів державної влади як суб'єктів публічного права, у нормах законодавства, які регулюють підстави та порядок утворення центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, а також митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, застосовується термінологічне словосполучення «юридична особа публічного права», нормативне вживання якого започатковано нормами Цивільного кодексу України. Так, у Цивільному кодексі України поняття «юридична особа публічного права» вживається як узагальнююче термінологічне словосполучення для позначення суб'єктів владних повноважень, яких крім владних повноважень наділено також обсягом правосуб'єктності, необхідним та достатнім для участі у майновому обороті [394, ст. 81].

Деякі вчені дотримуються думки, що термінологічне словосполучення «юридична особа публічного права» – це елемент, складова частина правосуб'єктності суб'єкта права (у нашому випадку – суб'єктів публічного права: ДФС України та митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України), що визначає його здатність бути учасником майнового обороту. Володіння правами юридичної особи є необхідним для легалізації участі у майновому обороті. Виходячи із цього, характерною є особливість правового статусу центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, яка полягає у тому, що окрім статусу суб'єкта публічного права, а у сфері господарювання – суб'єкта організаційно-господарських повноважень, що мають специфічну сферу діяльності –

владно-розпорядчу [398, с. 107], зазначені органи наділяються правами юридичної особи, які є необхідними їм для участі у майновому обороті для виконання покладених на них функцій у публічній сфері, та здійснення наданих їм владно-розпорядчих повноважень. Не вдаючись до поглибленого вивчення співвідношення категорій «суб'єкт публічного права» (у тому числі й пов'язаних із ним понять: орган державної влади, міністерство, центральний орган виконавчої влади, територіальний орган центрального органу виконавчої влади) і «юридична особа публічного права», слід зазначити, що це питання є одним із найбільш актуальних та дискусійних теоретичних питань [14, с. 13–23].

Однак термін «юридична особа публічного права» активно використовується не лише в Цивільному кодексі України, але й у спеціальних законах, що визначають статус суб'єктів публічного права. Так, зокрема, відповідно до ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», територіальні органи центрального органу виконавчої влади утворюються як юридичні особи публічного права у межах граничної чисельності державних службовців та працівників центрального органу виконавчої влади і коштів, передбачених на його утримання та набувають статусу юридичної особи з дня внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи [334]. У свою чергу, митниця як територіальний орган митного спрямування ДФС України є юридичною особою публічного права [99, ч. 2 ст. 546].

Слід звернути увагу на той факт, що відповідно до положень МК України, створення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України здійснюється ДФС України, у порядку, визначеному законом [99, ч. 5 ст. 546]. Однак згідно з положеннями ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», юридичні особи публічного права як організаційно-правова форма територіального органу центральних органів виконавчої влади, утворюються виключно Кабінетом

Міністрів України, за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади. Керівником центрального органу виконавчої влади його територіальний орган може утворюватися лише як структурний підрозділ апарату центрального органу виконавчої влади [334]. Отже, проаналізувавши положення ч. 1 ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», можна стверджувати, що вони суперечать вимогам норм ч. 5 ст. 546 МК України стосовно суб'єкта, наділеного повноваженнями зі створення митниць як юридичних осіб публічного права, що не сприяє забезпеченню єдиного підходу до вирішення зазначених питань [408, с. 175].

Митниці як територіальні органи ДФС України набувають статусу юридичної особи з дня внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи [334, ч. 4 ст. 21]. Однак Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» встановлює лише особливості процедури державної реєстрації новоутвореного та утвореного в результаті злиття, приєднання, поділу або перетворення центрального органу виконавчої влади як юридичної особи [167, ст. 24^1]. У той же час, особливості процедури державної реєстрації територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади як юридичних осіб, у тому числі і митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, залишилися неврегульованими.

Митниці ДФС України є бюджетними установами, які утримуються за рахунок Державного бюджету, мають самостійний баланс, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку та бланки із зображенням Державного Герба України та зі своїми найменуваннями і діють відповідно до Конституції України, МК України, інших нормативно-правових актів та на підставі положень, які затверджуються ДФС України [99, ч. 2 ст. 546]. Крім того, митниці є неприбутковими установами [17, п. 12 ч. 1 ст. 2], мають відокремлене майно,

що закріплено за ними на праві оперативного управління [27, ч. 3 ст. 76, ст. 137] та самостійно здійснюють свою фінансово-господарську діяльність (розпорядження активами та пасивами, у тому числі матеріальними цінностями, відповідно до бухгалтерського балансу митниці) та бухгалтерську облікову політику [облік операцій з основними засобами, нематеріальними активами, грошовими коштами і документами (іншими активами та зобов'язаннями, що обліковуються на позабалансових рахунках) та іншими статтями балансу через субрахунки за дебетом за кредитом]. У своєму розпорядженні митниця має також самостійний баланс, реєстраційні рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів та інші обов'язкові реквізити юридичної особи публічного права [99, ч. 2 ст. 546].

Фінансування митниць ДФС України здійснюється через органи Державної казначейської служби України. Єдиний казначейський рахунок – це система бюджетних рахунків органів Державної казначейської служби України в установах банків, на які зараховуються податки, збори та інші обов'язкові платежі державного бюджету і з яких органами державного казначейства здійснюються платежі безпосередньо на користь суб'єктів господарської діяльності та оплачуються інші видатки бюджетних установ як у безготівковому порядку, так і готівкою. Головним розпорядником коштів є ДФС України.

Кошторис митниці ДФС України має такі складові частини:

загальний фонд, який містить обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією видатків бюджету на виконання митницею основних функцій;

спеціальний фонд, який містить обсяг надходжень, які отримані митницею як плата за надання послуг, плата від оренди майна та від реалізації в установленому порядку майна та їх розподіл на покриття витрат, пов'язаних з організацією надання цих послуг, та інші господарські потреби, пов'язані з виконанням митницею основних функцій.

Використання фінансового ресурсу спеціального фонду здійснюється у міру надходження коштів на спеціальні реєстраційні рахунки митниць ДФС України від юридичних або фізичних осіб у вигляді плати за зберігання товарів і транспортних засобів на складах митниці, плати за оренду майна та надходжень від реалізації в установленому порядку майна. Затверджені кошти спрямовано на погашення кредиторської заборгованості минулого періоду, на заходи, що здійснюються за рахунок відповідних надходжень та на заходи, необхідні для виконання основних функцій, але не забезпечені коштами загального фонду бюджету.

Порядок та механізм використання митницями ДФС України бюджетних коштів здійснюється відповідно до вимог, передбачених Бюджетним кодексом України, Порядком складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ [137], Порядком реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України [136].

Видається, митниця є суб'єктом організаційно-господарських повноважень, що має специфічну сферу діяльності – владно-розпорядчу. Крім того, ДФС України оперує поняттям «територія майнового комплексу територіального органу ДФС», що передбачає наявність у митниці ДФС України матеріально-технічної бази та ресурсів, завдяки яким митниця ДФС України забезпечує реалізацію завдань, покладених на неї законодавством України з питань державної митної справи [149].

У практиці діяльності митниць як територіальних органів ДФС України одним із найгостріших питань розвитку їх інфраструктури, яке потребує нагального вирішення, є питання забезпечення митниць власними приміщеннями. На теперішній час ДФС України орендує приміщення загальною площею 73,4 тисячи квадратних метрів з річною орендною платою 2,3 мільйони гривень. Фінансування таких витрат здійснюється за рахунок державного бюджету [99, ч. 1 ст. 557]. Вирішити питання економії

бюджетних коштів можна, наприклад, шляхом опрацювання питання про безоплатну передачу в установленому порядку місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування приміщень (які можна виокремити з комунальної власності) для розміщення службових приміщень митниць та розвитку інфраструктури органів ДФС України.

Одним із спірних питань у правовому статусі митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України, як уявляється, є законодавчий постулат, передбачений ч. 3 ст. 546 МК України: «… не допускається втручання у діяльність митниць інших територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику» [99]. У загальному контексті адміністративного реформування митниць як адміністративних центрів державної митної справи в регіонах, з одного боку, така законодавча норма сприяє помітній та суттєвій децентралізації митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України. З іншого боку, сформувати дійсно незалежну позицію митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, яка сприятиме ослабленню можливого «впливу» з боку керівників територіальних органів ДФС України у їх «внутрівідомчій політиці» щодо «стимулювання» у посадових осіб митниць ДФС України можливих проявів порушень службової чи виконавської дисципліни та зловживань при безпосередньому здійсненні державної митої справи є можливим лише за деталізації службової діяльності митниць ДФС України, до якої не допускається втручання з боку територіальних органів ДФС України, щоб не створювати конфлікту інтересів між різними органами новітньої багатогранної системи органів ДФС України, оскільки категорія «діяльність» митниць ДФС України є досить загальною, різноаспектною та багатогранною. До її змісту можна вкласти і супроводження в судах представниками митниць ДФС України справ, пов’язаних зі здійсненням митного контролю та митного оформлення, в які митниці ДФС України залучено третіми особами, або супроводження в судах справ про оскарження

постанов митниць ДФС України про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, і організацію робочого процесу в частині нарахування та виплати посадовим особам митниць ДФС України заробітної плати або відшкодування витрат на відрядження тощо [38, с. 216–218; 369, с. 223–224].

Таким чином, дієвість та результативність функціонування митниць як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи тісно пов'язані зі ступенем та належністю правової регламентації не тільки порядку їх утворення, але й порядку діяльності. Адже ситуація, що склалася на теперішній час стосовно регламентації порядку утворення та функціонування митниць як територіальних органів ДФС України повною мірою не сприяє ефективному здійсненню державної митної справи, а постійні контраверсії щодо діяльності митниць ДФС України у тому чи іншому статусі або у тій чи інший службовій площині ідуть не на користь загальним правилам здійснення державної митної справи.

2.2. Нормативна складова реорганізації та ліквідації митниць Державної фіскальної служби України

Більш детально слід зупинитися на дослідженні нормативно-правового регулювання, що стосується теоретичних аспектів реорганізації та ліквідації митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України. Адже, згідно з положеннями абз. 2 ч. 3 ст. 81 Цивільного кодексу України, порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюються Конституцією України та законом [394]. Однак, у наведеній нормі не згадується про порядок їх припинення. У зв'язку із цим слід зазначити, що поняття створення (порядку створення) та припинення (порядку припинення) митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України пов'язані між собою, оскільки кожне з них має процедурні аспекти, у кожному з них має прояв особливість правового статусу митниці як територіального органу митного спрямування ДФС

України, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на ДФС України [99, ч. 1 ст. 546]. Отже, поняття створення та припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України становлять один логічний ряд: якщо створення визначає початок «життєвого» циклу митниці як юридичної особи публічного права, то припинення – завершує його.

Особливо виразно взаємозв'язок понять «створення» та «припинення» має прояв у тих формах реорганізації, що є водночас і способом припинення, і способом утворення юридичних осіб. Спорідненість простежується також у нормативно визначеному колі суб'єктів – учасників відносин, пов'язаних з утворенням та припиненням, а саме в тих випадках, коли особи, уповноважені приймати рішення про утворення, уповноважені також приймати рішення про реорганізацію і ліквідацію суб'єкта права [132, с. 68]. Так, законодавець єдиною нормою викладає правила щодо утворення, реорганізації та ліквідації територіальних органів центрального органу виконавчої влади, а значить і митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Як наслідок ситуації, що склалася, виникає декілька запитань: якщо однією з ознак юридичних осіб публічного права визнається регулювання порядку їх створення та правового статусу публічним законом, то яким законом (нормативним актом) має регулюватися (і регулюється насправді) порядок припинення митниць як юридичних осіб публічного права – лише публічним, як у разі утворення, чи також і приватним (тобто Цивільним кодексом України)? Як співвідноситься нормативний матеріал, викладений законодавцем у нормативних актах публічного характеру, з одного боку, і приватного (Цивільного кодексу України), з іншого? Адже у цивілістичних дослідженнях ознак юридичних осіб публічного права не акцентується увага на особливостях порядку їх припинення. Видається, відносини, що складаються у процесі припинення митниць (як юридичних осіб публічного права та територіальних органів митного спрямування ДФС України), мають

складну правову природу і регулюються нормами різної галузевої належності, як приватно-правового, так і публічно-правового характеру.

Так, ч. 1 ст. 104 Цивільного кодексу України передбачено, що юридична особа припиняється в результаті реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації. У разі реорганізації юридичних осіб майно, права та обов'язки переходять до правонаступників [394], а отже, під час ліквідації митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України як суб'єктів права підлягають припиненню і їх правовідносини з іншими суб'єктами – незалежно від їх галузевої приналежності. Припиняються також цивільно-правові (майнові) відносини. Напевно, такий випадок регулюється ст. 82 Цивільного кодексу України, в якій зазначено, що на юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах поширюються положення Цивільного кодексу України, якщо інше не встановлено законом [394]. Під час реорганізації митниць як юридичних осіб публічного права та територіальних органів митного спрямування ДФС України, частина правовідносин (зокрема цивільних) зазнає змін за механізмом правонаступництва.

Виходячи з положень абз. 2 ч. 3 ст. 81 та ст. 82 Цивільного кодексу України [394], можна дійти висновку, що положення Цивільного кодексу України щодо припинення митниць як юридичних осіб публічного права можуть поширюватися на них у відносинах, насамперед, цивільно-правового характеру, якщо законом не встановлено особливостей їх припинення. Звідси, зокрема, випливає, що інші відносини, що не належать до цивільно-правових, не мають підпадати під регламентацію Цивільного кодексу України (виходячи з предмета регулювання цивільного законодавства [394, ст. 1]). Проте, на противагу зазначеному, у Цивільному кодексі України закріплено норми, які регулюють відносини, що виходять за межі предмета регулювання, визначеного ст. 1 Цивільного кодексу України, – відносини, що не є цивільними. Так, Цивільний кодекс України містить окремі норми публічного характеру щодо державної реєстрації припинення юридичних

осіб; повернення ліквідаційною комісією органам державної влади ліцензій, документів дозвільного характеру та інших документів, а також печаток та штампів [394, ч. 6 ст. 111]; щодо своєчасного надання органам Пенсійного фонду України, фондам соціального страхування документів юридичної особи (її філій, представництв), у тому числі первинних документів, регістрів бухгалтерського та податкового обліку, звітності за останній звітний період [394, ч. 7 ст. 111]. Таким чином, у частині положень Цивільного кодексу України відображено складну, різногалузеву природу відносин припинення, що є одним із пояснень можливості їх застосування не лише до юридичних осіб приватного права, але й до юридичних осіб публічного права, у тому числі і митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Аналіз положень чинного законодавства дозволяє виокремити декілька етапів процедури припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України:

етап ініціювання припинення – на цьому етапі приймається рішення про припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та створюється комісія для здійснення відповідних заходів;

етап здійснення заходів припинення – на цьому етапі створена на попередньому етапі комісія виконує визначені законодавством та рішенням про припинення інформаційні та інші обов’язки, учиняє інші дії, необхідні для проведення припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України відповідно до законодавства, та рішення про припинення;

етап складення і затвердження підсумкового документа припинення – на підставі даних, що отримані на попередньому етапі, комісією складається та належним чином оформлюється підсумковий документ припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України [роздільний (передавальний) акт (баланс)], який затверджується у порядку, визначеному законодавством;

етап державної реєстрації припинення – на цьому етапі здійснюється державна реєстрація припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України.

Слід мати на увазі, що конкретний зміст кожного з перелічених етапів припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України має суттєві особливості, які відрізняють процедуру припинення митниць як територіальних органів ДФС України від інших модифікацій припинення юридичних осіб інших видів та сфер діяльності [395, с. 199–200].

Універсальність деяких правил припинення, викладених у Цивільному кодексі України, має вияв, зокрема, і в тому, що окремі положення спеціального законодавства (щодо юридичних осіб публічного права) є дублюванням (відтворенням) чи певною мірою модифікацією норм Цивільного кодексу України або ж спеціальне законодавство містить відсильні (як правило, бланкетні) норми, що передбачають застосування положень Цивільного кодексу України.

Так, на підставі аналізу положень п. 17 Постанови Кабінету Міністрів України від 20.10 2011 р. № 1074 [222], можна зробити висновок, що подання про реорганізацію або ліквідацію митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України вноситься Кабінетові Міністрів України міністром, керівником іншого центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, у десятиденний строк з дня набрання чинності актом Кабінету Міністрів України про припинення органу виконавчої влади.

Голова комісії з припинення органу виконавчої влади після прийняття Кабінетом Міністрів України рішення про припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України утворює відповідні комісії, затверджує їх голів та визначає строк проведення реорганізації або ліквідації митниць. Головою комісії із припинення митниці

призначається керівник або заступник керівника такого органу, який затверджує її персональний склад.

З моменту призначення комісії, відповідно до ст. 105 Цивільного кодексу України, до неї переходять повноваження на управління справами митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України.

Голова комісії, її члени представляють митницю у відносинах з третіми особами та виступають у суді від імені митниці, яка припиняється як юридична особа [394]. Виходячи ж з положень Постанови Кабінету Міністрів України від 20.10 2011 р. № 1074 [222, п. 18], до комісії з припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України з моменту затвердження її персонального складу переходять повноваження щодо управління справами у частині забезпечення здійснення заходів, пов’язаних з реорганізацією або ліквідацією митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України.

Комісія публікує у спеціалізованому друкованому засобі масової інформації повідомлення про припинення митниці як юридичної особи та строк заявлення вимог кредиторами до неї. Цей строк повинен становити не менше як два місяці з моменту такої публікації [222, п. 20].

Голова комісії у семиденний строк після утворення комісії затверджує план заходів, пов’язаних з реорганізацією або ліквідацією митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України, та кошторис витрат, пов’язаних з роботою комісії, а також подає державному реєстраторові документи, необхідні для державної реєстрації припинення митниці як територіального органу та інформує за погодженням з керівником органу виконавчої влади, до якого перейшли права та обов’язки органу виконавчої влади, що припиняється, Кабінет Міністрів України про проведення державної реєстрації припинення такого органу [222, п. 21].

Слід зазначити, що план заходів, пов’язаних з реорганізацією або ліквідацією митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України має бути складений із дотриманням установлених правил

діловодства. Кожен пункт такого плану має містити конкретних виконавців і терміни його виконання. Крім того, при розробці Плану заходів необхідно враховувати специфіку діяльності митниці, що припиняється, її правонаступника (за наявності) та спосіб, в який припиняється митниця як юридична особа (з правонаступництвом чи без такого). Разом із тим, будь-який План заходів реорганізації або ліквідації митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України, на наш погляд, має бути підготовлено з урахуванням таких заходів та рекомендацій:

1. Організаційно-управлінські заходи.

Дії комісії:

публікує у спеціалізованому друкованому засобі масової інформації повідомлення про припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України та про порядок і строк заявлення вимог його кредиторами, що становить не менш як два місяці з моменту такої публікації;

подає державному реєстраторові в установленому законодавством порядку документи, необхідні для внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про прийняття Кабінетом Міністрів України рішення щодо припинення митниці;

направляє повідомлення про проведення припинення митниці в місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, органи управління залізницею, морського, річкового портів тощо, архівні установи, до правоохоронних, судових та органів охорони державного кордону, розташованих у зоні її діяльності;

направляє повідомлення про проведення припинення митниці суміжним службам, які забезпечують контроль за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України у зоні її діяльності;

проводить нараду із профспілковим комітетом митниці щодо здійснення заходів з проведення її припинення;

здійснює заходи, пов’язані із закриттям рахунків та переведенням залишків коштів правонаступникові або до державного бюджету в установленому законодавством порядку;

проводить інвентаризацію документів юридичних осіб, які знаходяться на обліку в митниці, складає список діючих суб’єктів зонішньоекономічної діяльності та передає до архіву справи тих, що припинили працювати;

у встановленому законодавством порядку здійснює передання на підставі відповідних актів правонаступникові оригіналів та (або) завірених у встановленому порядку копій правовстановлюючих документів, технічної документації, архівних документів, документів щодо особового складу, у тому числі тих, що є необхідними для видачі довідок для обчислення пенсії, та документів, не завершених в діловодстві митниці;

у встановленому порядку та у відповідності до вимог законодавства у сфері охорони державної таємниці, зокрема, Порядку організації та забезпечення режиму секретності в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, вживає заходів із припинення митницею діяльності, пов’язаної з державною таємницею [296];

подає державному реєстраторові в установленому законодавством порядку документи, необхідні для внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про завершення припинення митниці.

Дії органу-правонаступника:

повідомляє органи статистики, органи фондів соціального страхування, пенсійного фонду та інших державних установ, з якими митниця здійснює розрахунки за податками, зборами відповідно до законодавства, про зміну зони діяльності тощо;

забезпечує на підставі відповідних передавальних актів прийняття від митниці, що реорганізується, та збереження оригіналів та (або) завірених у встановленому порядку копій правовстановлюючих документів, технічної

документації, архівних документів, документів щодо особового складу, у тому числі тих, що є необхідними для видачі довідок щодо обчислення пенсії, та документів не завершених в діловодстві митниці, що реорганізується;

здійснює заходи щодо вступу в установленому порядку у судові справи, передані митницею, що реорганізується.

Дії новоствореного органу:

забезпечує реєстрацію митниці в органах статистики, органах доходів і зборів, фондах соціального страхування, пенсійного фонду та інших державних установах, з якими митниця здійснюватиме розрахунки за податками, зборами відповідно до законодавства;

забезпечує на підставі відповідного акта прийняття від митниці, що припиняється, та збереження оригіналів та (або) завірених в установленому порядку копій правовстановлюючих документів, технічної документації, архівних документів, документів щодо особового складу, у тому числі тих, що є необхідними для видачі довідок для обчислення пенсії, та документів не завершених у діловодстві митниці, що припиняється.

Щодо процесуального правонаступництва митниці у разі оскарження рішення, дії чи бездіяльності митниці, яку припинено без визначення правонаступництва, необхідно зазначити, що відповідно до роз'яснень, наданих Постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06.03.2008 р. № 2, суд залучає до участі у справі орган, до компетенції якого належить вирішення питання про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача [402, абз. 2 п. 9]. Оскільки митниця є територіальним органом митного спрямування ДФС України та здійснює свою діяльність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, у разі виникнення спірних питань із приводу здійснення державної митної справи ліквідованою митницею, захист у суді економічних інтересів держави належить забезпечити органові, який діє у межах повноважень та у межах території, що раніше належала до зони діяльності ліквідованої митниці.

2. Організація митного контролю.

Дії комісії:

надсилає повідомлення суб’єктам зовнішньоекономічної діяльності, які здійснювали переміщення товарів і транспортних засобів за попередньою МД, тимчасовими та періодичними МД, додатковими деклараціями та митне оформлення яких не завершено, про необхідність подання МД, заповнених у звичайному порядку, відповідно до обраного митного режиму згідно з наданими митниці зобов’язаннями;

забезпечує проведення інвентаризації товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що перебувають під митним контролем або митне оформлення яких не завершено (поміщених у митні режими тимчасового ввезення (вивезення), митного складу, вільної митної зони, безмитної торгівлі, переробки на митній території України тощо);

забезпечує передання товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що перебувають під митним контролем або митне оформлення яких не завершено, відомостей про них та оригінальних примірників документів митного оформлення за передавальним актом правонаступникові (у разі його відсутності – суб’єктові, визначеному Кабінетом Міністрів України);

забезпечує передання локальних баз даних із питань митного оформлення товарів правонаступникові (у разі його відсутності – суб’єктові, визначеному Кабінетом Міністрів України);

Дії органу-правонаступника (новоствореного органу):

здійснює на підставі отриманих згідно з передавальним актом примірників документів митного оформлення подальший митний контроль за товарами і транспортними засобами комерційного призначення, що перебувають під митним контролем, або митне оформлення яких є не завершеним;

забезпечує використання в роботі кодів, встановлених відомчими класифікаторами інформації з питань державної митної справи –

нормативно-технічними документами, які використовуються у процесі оформлення МД;

забезпечує вилучення особистих митних забезпечень, використовуваних митницею, діяльність якої припиняється, та передання їх на склад для зберігання протягом трьох років (крім особистих металевих печаток) до знищення в установленому законодавством України порядку. Для реалізації подальшої ідентифікації товарів, транспортних засобів комерційного призначення, приміщень та інших місць під час здійснення митного контролю [99, ст. 326] забезпечує введення в дію особистого митного забезпечення посадових осіб цього органу, комплектуючих до нього та матеріалів для його використання відповідно до окремого розпорядження ДФС України. Керівник органу-правонаступника чи новоствореного органу забезпечує структурні підрозділи необхідною кількістю особистого митного забезпечення, комплектуючих до нього, а також засобами для його використання, організацію правильного використання та зберігання особистого митного забезпечення, належних умов для зберігання введеного в дію особистого митного забезпечення у позаробочий час, забезпечує затвердження порядків передання особистого митного забезпечення на зберігання в неробочий час, а також видачі, вилучення, зберігання, обліку та використання номерних металевих печаток [218, п. 4].

Так, наприклад, відповідно до наказу ДФС України від 27.11.2014 р. № 332, до введення в дію особистого митного забезпечення посадових осіб митниць ДФС України як правонаступників митниць Міністерства доходів і зборів України, посадові особи митниць ДФС України використовували особисті митні забезпечення, введені наказом Державної митної служби України від 17.11.1998 р. № 723 [218, пп. 4.1 п. 4]. З уведенням в дію особистого митного забезпечення відповідно до окремого розпорядження ДФС України, особисті металеві печатки, матриці та пуансони до особистих митних забезпечень, введених наказом Державної митної служби України від 17.11.1998 р. № 723, було вилучено та передано на склад митниці для

зберігання протягом трьох років (крім особистих металевих печаток) до знищення в установленому законодавством України порядку.

На теперішній час особисте митне забезпечення видається посадовим особам митниць, посадовою інструкцією яких передбачено повноваження щодо здійснення митних формальностей та застосування засобів ідентифікації до товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що перебувають під митним контролем, приміщень, де знаходяться товари, що підлягають митному контролю, або провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митниці, а також до приладів обліку енергоносіїв, електричної, теплової та інших видів енергії, вводиться в дію та закріплюється за посадовою особою наказом митниці ДФС України. У разі тимчасового виведення з дії чи передання іншій посадовій особі введеного в дію особистого митного забезпечення до наказу про введення в дію та закріплення особистого митного забезпечення вносяться відповідні зміни.

Типи особистого митного забезпечення, які підлягають видачі посадовій особі, визначаються з урахуванням їх призначення, а також митних формальностей із митного контролю та митного оформлення, які передбачають відображення і закріплення їх результатів шляхом накладення митного забезпечення, та на виконання яких згідно з посадовою інструкцією уповноважено таку посадову особу.

Прошнурований та пронумерований і скріплений гербовою печаткою митниці Журнал про видачу особистого митного забезпечення зі складу митниці, який містить відомості про: порядковий номер, тип та номер особистого митного забезпечення, прізвище, ім’я та по-батькові посадової особи, за якою його закріплено, номер та дату відповідного наказу митниці тощо, зберігається у справах митниці до знищення матриць особистого митного забезпечення, відбитки яких у ньому містяться.

Із посадовою особою, за якою закріплюється особисте митне забезпечення, укладається договір про повну матеріальну відповідальність,

відповідно до якого ця посадова особа визначається матеріально відповідальною [135, розд. III].

3. Кадрові питання при проведенні заходів щодо припинення.

Передусім слід зазначити, що, виходячи з аналізу положень Кодексу законів про працю України, у разі ліквідації чи реорганізації митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України трудовий договір може бути розірвано з ініціативи відповідної комісії з припинення митниці [70, п. 1 ч. 1 ст. 40]. Однак звільнення з таких підстав допускається за неможливості вирішення питання про переведення працівника, за його згодою, на інше місце роботи [70, ч. 2 ст. 40].

Крім того, виходячи з положень ст. 49^4 Кодексу законів про працю України та ч. 3 ст. 22 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», ліквідація, реорганізація митниць, що тягнуть за собою скорочення чисельності або штату працівників, можуть здійснюватися тільки після завчасного надання професійним спілкам інформації із цього питання, включаючи інформацію про причини наступних звільнень, кількість і категорії працівників, яких це може стосуватися та про строки проведення звільнення. Комісія з припинення митниці не пізніше трьох місяців із часу прийняття рішення проводять консультації з профспілками про заходи щодо запобігання звільненню чи зведенню їх кількості до мінімуму або пом'якшення несприятливих наслідків будь-якого звільнення [70; 308]. Професійні спілки мають право вносити пропозиції щодо перенесення строків або тимчасового припинення чи відміни заходів, пов'язаних із вивільненням працівників.

У зв'язку із цим комісія з припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України здійснює такі дії:

вживає заходів щодо своєчасного попередження усіх працівників про можливе наступне вивільнення. Так, згідно з положеннями ст. 49^2 Кодексу законів про працю України, комісія зобов'язана не пізніше ніж за два місяці попередити персонально кожного працівника про можливе наступне

вивільнення [70]. Повідомлення про наступне вивільнення має бути складене так, щоб зміст повідомлення виключав можливість посилання працівника на неправильне його розуміння або на відсутність попередження.

Слід зазначити, що законодавство не вимагає обов'язкової письмової форми попередження про вивільнення працівника, проте з метою недопущення можливих спорів щодо самого факту попередження про вивільнення або щодо його змісту таке попередження доцільно робити у письмовій формі (за підписом керівника комісії з питань припинення або начальника митниці – для митниць-правонаступників) і ознайомлювати з ним працівника під розписку [222, пп. 4 п. 21]. Протягом терміну попередження про наступне вивільнення працівники митниці повинні виконувати свої обов'язки, дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку.

Чинне законодавство не передбачає виключення зі строку попередження працівника про наступне вивільнення (не менше ніж за 2 місяці) часу знаходження його у відпустці або періоду тимчасової непрацездатності. При недодержанні строку попередження працівника про вивільнення, якщо він не підлягає поновленню на роботі з інших підстав, суд змінює дату його звільнення, зарахувавши строк попередження, протягом якого він працював [301, п. 19].

Однак законодавство не забороняє у період попередження про вивільнення розірвати з працівником трудовий договір з інших підстав: за бажанням працівника [70, ст. 38], у порядку переведення працівника, за його згодою, на інше підприємство, в установу, організацію [70, п. 5 ст. 36], за прогул без поважних причин [70, п. 4 ст. 40] тощо;

пропонує працівникові іншу роботу в органі, який є правонаступником. Відповідно до ч. 4 ст. 36 Кодексу законів про працю України, у разі реорганізації митниці дія трудового договору працівника продовжується. У разі наявності згоди на переведення працівника на посади в органі-правонаступникові, переведення здійснюється на підставі ст. 32 Кодексу

законів про працю України. Виплата грошової компенсації за невикористані дні щорічних відпусток здійснюється у порядку, передбаченому Кодексом законів про працю України. Однак зрозуміло, що вивільнення шляхом переведення працівника на інше місце роботи є можливим тільки після затвердження штатних розписів митниць-правонаступників, які, видається, має бути розроблено з урахуванням пропозицій первинних профспілкових організацій митниць, які припиняються, та первинних профспілкових організацій митниць-правонаступників, винесених та затверджених на спільному засіданні керівництва митниці-правонаступника, членів комісії з припинення, членів профспілкових комітетів профспілкових організацій митниці-правонаступника та митниці, що реорганізується. При цьому, перелік посад, що пропонувався працівникові, має бути складеним таким чином, щоб він виключав можливість посилання працівника на неправильне розуміння посад, що пропонувалися, або на відсутність пропозицій;

у разі, якщо неможливо перевести працівника за його згодою на іншу роботу (за відмови працівника від запропонованих посад), у письмовому вигляді фіксуються запропоновані посади та факт відмови від переведення на них. У цьому разі працівник, на власний розсуд, звертається по допомогу до державної служби зайнятості або працевлаштовується самостійно [70, ч. 3 ст. 49^2]. При вирішенні питання про те, чи було виконано вимоги про надання роботи працівникові, який вивільняється, необхідно виходити з того, що працівникові має бути запропоновано наявну роботу за відповідною професією чи спеціальністю і лише за відсутності такої роботи – іншу наявну роботу. Що ж стосується вимог працівника про надання йому наявної роботи вищого рівня, ніж він виконував, то це питання має вирішуватися відповідно до загальних положень про комплектування кадрів і просування по службі [139, п. 33];

у разі ж, якщо вивільнення є масовим, комісія з ліквідації митниці за два місяці до такого вивільнення доводить до відома територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у

сфері зайнятості населення та трудової міграції за місцем розташування митниці, що припиняється, інформацію про заплановане масове вивільнення працівників [70, ч. 3 ст. 49^2; 173, пп. 2 п. 4 ч. 3 ст. 50].

Під час впровадження заходів із припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України, комісії з ліквідації митниці слід враховувати положення ст. 49^2 та ст. 42 Кодексу законів про працю України [70] щодо працівників, які мають переважне право на залишення на роботі при вивільненні. У цьому разі комісія з ліквідації митниці складає список працівників, передусім, із більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці. За рівних умов продуктивності праці і кваліфікації перевага в залишенні на роботі надається працівникам, визначеним у ч. 2 ст. 42 Кодексу законів про працю України, серед яких:

1) сімейні – за наявності двох і більше утриманців;

2) особи, в сім'ї яких немає інших працівників із самостійним заробітком;

3) працівники із тривалим безперервним стажем роботи на даному підприємстві, в установі, організації;

4) працівники, які навчаються у вищих і середніх спеціальних навчальних закладах без відриву від виробництва;

5) учасники бойових дій, інваліди війни та особи, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

6) автори винаходів, корисних моделей, промислових зразків і раціоналізаторських пропозицій;

7) працівники, які дістали на цьому підприємстві, в установі, організації трудове каліцтво або професійне захворювання;

8) особи з числа депортованих з України протягом п'яти років з часу повернення на постійне місце проживання до України;

9) працівники із числа колишніх військовослужбовців строкової служби та осіб, які проходили альтернативну (невійськову) службу, – протягом двох років з дня звільнення їх зі служби [70].

Переважне право на залишення на роботі може надаватися й іншим категоріям працівників, якщо це передбачено законодавством України. До таких категорій належать, наприклад, особи, зараховані до категорій 1–2 осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, які належать до категорії 3. У разі вивільнення таких працівників у зв'язку з ліквідацією чи реорганізацією митниці, а також у разі скорочення чисельності або штату працівників, їм виплачується допомога у розмірі трикратної середньомісячної заробітної плати, а також зберігаються за їх бажанням посадовий оклад, тарифна ставка (оклад) на новому місці роботи, але не більше одного року [319, п. 7 ст. 20, п. 1 ч. 1 ст. 21, п. 1 ч. 1 ст. 22]. Крім того, переважне право на залишення на роботі при скороченні чисельності чи штату працівників митниці та на працевлаштування у разі її ліквідації також мають особи, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції [318, п. 19 ст. 6, п. 13 ч. 1 ст. 12].

Слід зазначити, що всі підстави надання переважного права на залишення на роботі є рівнозначними, однак перевага надається особам, які мають більшу кількість підстав;

після закінчення двомісячного строку з дати попередження кадровий підрозділ митниці, що припиняється, готує проект наказу про звільнення працівника відповідно до п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України з наданням вихідної допомоги, передбаченої ст. 44 Кодексу законів про працю України. Працівник, який на час закінчення двомісячного строку після повідомлення про наступне вивільнення був тимчасово непрацездатним або перебував у відпустці, може бути звільнений лише після виходу на роботу (крім звільнення за п. 5 ст. 40 Кодексу законів про працю України). Це правило не поширюється на випадок повної ліквідації митниці.

У день звільнення працівника здійснюється виплата усіх сум, що належать йому від митниці (ст. 116 Кодексу законів про працю України). Якщо працівник у день звільнення не працював, то зазначені суми мають бути виплачені не пізніше наступного дня після пред'явлення ним вимоги про розрахунок. У разі спору про розмір сум, належних працівникові при звільненні, у зазначений строк у будь-якому разі виплачується не оспорювана працівником сума [70, ч. 2 ст. 116];

подає територіальним органам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції за місцем розташування митниці, що припиняється, інформацію про фактичне вивільнення працівників із зазначенням їх чисельності.

Звільнення шляхом розірвання трудового договору з ініціативи відповідної комісії з припинення митниці має здійснюватися з дотриманням відповідних гарантій, правил та порядку, встановлених законодавством України.

Так, при вжитті заходів із припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України, необхідно враховувати існування категорій працівників, яких може бути звільнено лише у разі повної ліквідації митниці, коли допускається звільнення з обов'язковим працевлаштуванням. До такої категорії працівників належать:

1) вагітні жінки, жінки, які мають дітей віком до трьох років. Оскільки з установленого Кодексом законів про працю України двомісячного строку попередження про наступне вивільнення не виключається час перебування у відпустці, у тому числі по вагітності та пологах, по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, то попередити працівника можна й у період перебування його у такій відпустці. Однак це є можливим лише за умови, що працівник особисто прийде до митниці чи повідомлення про наступне вивільнення йому вручать під підпис (рекомендований лист із повідомленням). Такому працівникові має бути запропоновано вакантні місця, на які він може претендувати з урахуванням його фаху, кваліфікації,

досвіду трудової діяльності, стану здоров'я. Якщо працевлаштувати такого працівника за його згодою неможливо, то звільнити його можна лише після закінчення відпустки;

2) одинокі матері за наявності дитини віком до чотирнадцяти років або дитини-інваліда [70, ст. 184].

3) батьки, які виховують дітей без матері (у тому числі у разі тривалого перебування матері у лікувальному закладі), а також опікуни (піклувальники) [70, ст. 186^1].

Необхідно також враховувати, що молодим спеціалістам – випускникам державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями, надається робота за фахом на період не менше трьох років у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [70, ст. 197].

До того ж, згідно з положеннями ч. 1 ст. 42^1 Кодексу законів про працю України, працівник, звільнений за п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України (крім звільнення при ліквідації), протягом одного року має право на укладення трудового договору у разі повторного прийняття на роботу, якщо роботодавець здійснює прийняття на роботу працівників аналогічної кваліфікації [70].

Не допускається звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, зокрема і за п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України, у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці [70, ч. 3 ст. 40]. Тут необхідно враховувати той факт, що розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу не може бути визнано обґрунтованим, якщо в день звільнення працівникові видано лікарняний листок (довідку в установлених законом випадках) про його тимчасову непрацездатність [301].

Звільнення працівників митниці, обраних до складу профспілкових органів митниці, здійснюється з дотриманням вимог Кодексу законів про

працю України та Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Так, звільнення членів виборного профспілкового органу, крім випадків додержання загального порядку, допускається за наявності попередньої згоди виборного органу, членами якого вони є, а також вищого виборного органу цієї професійної спілки (об'єднання професійних спілок). Звільнення з ініціативи комісії з припинення митниці працівників, які обиралися до складу профспілкових органів митниці, не допускається протягом року після закінчення строку, на який обирався цей склад, крім випадків повної ліквідації митниці, виявленої невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі у зв'язку із станом здоров'я, що перешкоджає продовженню даної роботи, або вчинення працівником дій, за які законом передбачена можливість звільнення [70, ст. 252; 308, ст. 41].

При виникненні трудового спору щодо обґрунтованості звільнення працівника у зв'язку з припиненням митниці як юридичної особи, необхідно керуватися Постановою Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 «Про практику розгляду судами трудових спорів». Слід зазначити, що, виходячи з положень абз. 3 п. 19 зазначеної Постанови, при ліквідації митниці як юридичної особи правила п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України можуть застосовуватись і в тих випадках, коли після припинення її діяльності одночасно утворюється новий орган митного спрямування. У цих випадках працівник не вправі вимагати поновлення його на роботі на заново утвореному підприємстві, якщо його не було переведено туди в установленому порядку [301].

Згідно з положеннями Постанови Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 «Про практику розгляду судами трудових спорів» при проведенні звільнення власник або уповноважений ним орган має право у межах однорідних професій і посад здійснити перестановку (перегрупування) працівників і перевести більш кваліфікованого працівника, посада якого скорочується, з його згоди на іншу посаду, звільнивши з неї із

цих підстав менш кваліфікованого працівника. Якщо це право не використовувалося, суд не повинен обговорювати питання про доцільність такої перестановки (перегрупування) [301, абз. 4 п. 19];

упорядковує облікові документи та трудові книжки працівників митниці. У день звільнення працівника йому видаються копія наказу про звільнення з роботи, а також належно оформлена трудова книжка [70, ст. 47].

Дії органу-правонаступника (новоствореного органу):

готує проекти наказів про призначення згідно зі штатним розписом працівників (за їх згодою) митниці, що припинена.

4. Заходи з питань фінансово-господарської діяльності.

Дії комісії:

вживає усіх необхідних заходів щодо стягнення дебіторської заборгованості митниці, що припиняється (заявляє вимоги та позови про стягнення заборгованості з боржників) та письмово повідомляє кожного з боржників про припинення митниці як юридичної особи;

забезпечує виявлення кредиторів митниці, повідомляє їх про припинення митниці та проводить із ними розрахунки для задоволення їх претензій;

складає реєстр чинних господарських та цивільних договорів митниці для передачі їх правонаступникові для супроводження та виконання;

забезпечує в установленому законодавством порядку передання на підставі відповідного акта правонаступникові оригіналів та (або) завірених у встановленому порядку копій правовстановлюючих документів, технічної документації, архівних документів, документів щодо особового складу, у тому числі таких, які необхідні для видачі довідок для обчислення пенсії, та документів, не завершених в діловодстві митниці;

подає заяви до обслуговуючого банку про закриття рахунків та перераховує залишки коштів на рахунки правонаступника;

вживає заходів щодо проведення інвентаризації основних засобів, нематеріальних активів, товаро-матеріальних цінностей, грошових коштів і

документів, розрахунків та інших статей балансу митниці відповідно до законодавства, забезпечує проведення незалежної оцінки майна митниці [203, п 7 Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань; 279].

Інвентаризація основних засобів, нематеріальних активів, товарно-матеріальних цінностей, грошових коштів і документів, розрахунків та інших статей балансу митниці проводиться з метою забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності, перевірки і документального підтвердження їх наявності, стану, відповідності критеріям визнання та оцінки.

Так, наприклад, митниці, що отримали електронні замки з інформаційно-телекомунікаційною функцією GPS – GSM навігації, відображають їх у позабалансовому обліку шляхом ведення електронного журналу [216, пп. 3.1 розділ III Порядку використання електронних замків із функцією GPS – GSM навігації]. Для безпосереднього використання під час здійснення митних процедур електронні замки видаються уповноваженим особам підрозділів митного оформлення, з якими укладається договір про матеріальну відповідальність, в установленому порядку, а передача електронних замків з митниці відправлення до митниці призначення відбувається на підставі Акта та підтверджується шляхом внесення до Акта посадовою особою митниці призначення інформації про зняття електронного замка.

Підрозділи митного оформлення митниці надають до підрозділу фінансів, бухгалтерського обліку та звітності реєстр разом із копіями Актів або накладних, на підставі яких підрозділ фінансів, бухгалтерського обліку та звітності митниці здійснює відображення операцій у бухгалтерському обліку. У разі ж втрати чи пошкодження електронних замків з інформаційно-телекомунікаційною функцією GPS – GSM навігації митницею вживаються заходи щодо стягнення в установленому законодавством порядку їх вартості чи вартості їх ремонту [216, розділ III Порядку використання електронних замків із функцією GPS – GSM навігації];

проводить інвентаризацію товарів і транспортних засобів, які вилучено за протоколами про порушення митних правил чи конфісковано за постановами суду;

складає протоколи інвентаризації та вносить в установленому порядку голові комісії пропозиції щодо необхідності вирішення питань стосовно розпорядження товарно-матеріальними цінностями, у тому числі передачі їх правонаступникові;

забезпечує складання ліквідаційного або передавального балансу з оформленням акта про приймання-передачу. Усі активи й пасиви, відображені у передавальному балансі митниці, що припиняється, у тому числі об'єкти права державної власності, інші об'єкти основних засобів, нематеріальні активи, товаро-матеріальні цінності, грошові кошти і документи та зобов'язання, що передаються, та інша фінансова звітність мають бути прийняті органом-правонаступником зі складанням в установленому порядку актів приймання-передачі;

на дату здійснення передання матеріальних цінностей правонаступникові, надає в установленому порядку звіти про передання та списання матеріальних цінностей: бланкової продукції, митних забезпечень (особистих номерних печаток, штампів «Під митним контролем», спеціальних пломбірів з пуансонами [135, п. 1.2 Порядку видачі, вилучення, зберігання, обліку та використання особистого митного забезпечення посадових осіб митниць ДФС України]), електронних замків з інформаційно-телекомунікаційною функцією GPS – GSM навігації, які встановлюються додатково до інших видів митного забезпечення, тощо [216];

розробляє та затверджує графік передачі на зберігання номенклатурних справ структурних підрозділів митниці згідно з п. 295 розділу V Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади [248];

здійснює зняття з обліку в центрі з надання адміністративних послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів, автомобілів, що обліковуються на балансі митниці;

інформує Кабінет Міністрів України про проведення державної реєстрації припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України.

При цьому, необхідно мати на увазі, що згідно з вимогами ст. 107 Цивільного кодексу України після закінчення строку пред'явлення вимог кредиторами та після задоволення чи відхилення цих вимог комісія складає передавальний акт (розподільчий баланс), який повинен містити положення про правонаступництво за всіма зобов'язаннями митниці, що як юридична особа припиняється, стосовно всіх її кредиторів та боржників, включаючи зобов'язання, які оспорюються сторонами [394].

Передавальний акт (розподільчий баланс) підписують голова та члени комісії, і він затверджується у порядку, визначеному законодавством.

Підписані головою і членами комісії з припинення митниці як юридичної особи та затверджені у порядку, визначеному законодавством, примірники передавального акта та розподільчого балансу передаються органові, який здійснює державну реєстрацію митниці, що припиняється, за місцем її державної реєстрації, а також органові, який здійснює державну реєстрацію юридичної особи – правонаступника, за місцем її державної реєстрації.

Порушення вимог ст. 107 Цивільного кодексу України є підставою для відмови у внесенні до Єдиного державного реєстру запису про припинення митниці як юридичної особи та в державній реєстрації органу-правонаступника.

Порядок державної реєстрації припинення митниці як юридичної особи врегульовано розділом IV Закону України від 15.05.2003 р. № 755-IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» [167].

Дії органу-правонаступника:

забезпечує прийняття активів і пасивів згідно з передавальним балансом за документами встановленої форми;

вчиняє дії згідно з ч. 1 ст. 123 Земельного кодексу України для отримання на підставі рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування у постійне користування земельних ділянок, що були у користуванні митниці, яку було припинено, за проектами відведення цих ділянок [58].

Слід зазначити, що відповідно до ч. 1 ст. 556 МК України, надання митницям у користування земельних ділянок для службових потреб, відшкодування власникам зазначених ділянок та землекористувачам вартості цих ділянок та збитків, завданих їх вилученням, здійснюються відповідно до Земельного кодексу України [99]. А отже, митниці, які використовують земельні ділянки, що обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, зобов'язані здійснювати відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам [58, ст. 157]. Однак сприяти зменшенню витрат державного бюджету на матеріально-технічне забезпечення та розвиток інфраструктури системи фіскальних органів України може внесення доповнень до ч. 1 ст. 208 Земельного кодексу України, якою на теперішній час передбачено вичерпний перелік випадків звільнення від відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва [314]. Хоча деякі науковці ставлять під сумнів доцільність існування положення щодо можливості звільнення громадян та юридичних осіб від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва. Адже, як зазначається, таке положення часто використовується з метою недобросовісного уникнення обов'язку щодо відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва [104, с. 504–505];

аналізує чинні господарські договори, укладені митницею, що припиняється, і визначає необхідність їх переукладення чи внесення до них відповідних змін;

формує проекти кошторису (змін до кошторису), структури та штатного розпису органу. Пропозиції щодо штатного розпису та структури, проекти кошторису (змін до кошторису) мають бути обґрунтованими. У пропозиціях щодо штатного розпису на підставі здійсненого моніторингу реальної завантаженості підрозділів митниці слід звернути увагу також на можливу позитивну динаміку вантажоперевезень та пасажиропотоку, що може потребувати перерозподілу штатних одиниць митниці;

подає в обслуговуючий банк заяви про відкриття рахунків у встановленому порядку.

5. Правові заходи.

Дії комісії:

складає реєстри цивільних та господарських справ за позовами фізичних і юридичних осіб до митниці та за позовами митниці до фізичних та юридичних осіб за всіма напрямками її діяльності та підготовлює ці справи для передачі до органу-правонаступника;

складає реєстр адміністративних справ про порушення митних правил та готує ці справи для передачі до органу-правонаступника;

актуалізує нормативно-правові акти, зараховані до компетенції митниці з урахуванням нового статусу та структури.

Відповідно до положень п.п. 24–25 Постанови Кабінету Міністрів України від 20.10 2011 р. № 1074, комісія з припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України утримується за рахунок і в межах коштів, передбачених на утримання митниці, що припиняється та користується її рахунками в органах Казначейства, печаткою та бланками [222].

Фінансування ж заходів, пов’язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією митниці як територіального органу, здійснюється у межах коштів, передбачених на її утримання законом про Державний бюджет України на відповідний рік [222, п. 26].

Отже, сутнісна характеристика відносин, що складаються в процесі припинення митниць як юридичних осіб публічного права дозволяє зробити висновок, що такі відносини мають складну правову природу і регулюються нормами різної галузевої належності, як приватно-, так і публічно правового характеру. Тим часом, незважаючи на досить складний порядок припинення та ліквідації територіальних органів виконавчої влади, та, зокрема, митниць як юридичних осіб публічного права, у світлі адміністративного реформування протягом останнього часу структурному оновленню було піддано усю систему центральних органів виконавчої влади, у тому числі впроваджено чимало заходів структурної перебудови організаційної системи суб'єктів здійснення державної митної справи.

Однак, хоча Кабінетом Міністрів України ще 17.07.2014 р. було підтримано пропозицію Голови ДФС України про завершення здійснення заходів з утворення ДФС України та можливість виконання нею функцій і повноважень Міністерства доходів і зборів України, що припиняється [125], і навіть інформацію з питань митної справи, розміщену на інформаційних стендах, моніторах тощо приведено у відповідність до вжитих заходів з реорганізації органів виконавчої влади [261], доведенню до логічного закінчення процесів формування системи органів митного спрямування ДФС України та ефективному їх реформуванню не сприяють події, що торкнулися спочатку відсторонення від виконання повноважень за посадою очільників ДФС України у зв'язку зі службовим розслідуванням [156; 157; 158; 325], які прагнули проведення ще більш масштабних реформ не тільки шляхом злиття регіональних структур та їх укрупнення на місцях, а, передусім, шляхом функціональних змін [57], а потім і їх відставки та звільнення [155; 256; 258]. Широкий перелік потенційних потерпілих від реформи значною мірою посилив протидію змінам, нищівну критику і «заговорювання» ініціатив, у тому числі із залученням псевдореформаторів.

2.3. Оптимізація та модернізація митниць як територіальних органів Державної фіскальної служби України

Завдяки інтеграційним, оптимізаційним та модернізаційним процесам, яких було здійснено упродовж 2012–2015 рр., незважаючи на всі колізії та недоопрацювання, українським Урядом та Президентом України, і, зокрема, керівництвом ДФС України, розвиваються та удосконалюються митниці ДФС України як системні державні утворення. За досить короткий проміжок часу у функціонування митниць було запроваджено не тільки автоматизацію митних процедур (на теперішній час поступово здійснюється впровадження автоматизованих систем, які будуть забезпечувати цілодобовий безперервний контроль за виконанням митних процедур при переміщенні транспортних засобів будь-яких типів та розмірів без втручання працівників органу митного спрямування ДФС України), їх електронізацію, скорочення часових нормативів при огляді зовнішньоекономічних вантажів, сконцентровано увагу на посиленні ролі аналітичної діяльності у сфері державної митної справи, ризикоорієнтованому підході та використанні методів митного пост-аудиту [128; 215; 219; 221; 323], але й продовжено створення оптимально-скерованих та ефективно-спроможних митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Зазначені кроки потребують суттєвої та наполегливої роботи за рахунок злагоджених дій ДФС України з оптимізації та модернізації територіальних підрозділів ДФС України, що діють на місцях [370, с. 221–233; 390, с. 155–160].

Так, оптимізація (від. англ. optimisationf) – процес надання найвигідніших характеристик, співвідношень. За своєю сутністю оптимізація митниць ДФС України – це процес, заснований на системі заходів, які визначають зміст концепцій, механізмів управління та особливості реалізації перетворень планово-стратегічного характеру для забезпечення ефективного

функціонування організаційно-штатних структур митниць ДФС України в умовах високої динаміки розвитку внутрішнього і зовнішнього оточень Української держави. До внутрішніх (вітчизняних) і зовнішніх (міжнародних) оточень, що суттєво впливають на функціонування митниць ДФС України щодо безпосереднього здійснення державної митної справи, можна зарахувати політичний, економічний, соціальний, культурний та інший вплив [18, с. 273–275].

Задачі оптимізації митниць ДФС України може бути сформульовано тільки у тому разі, якщо буде задано критерій оптимальності такої оптимізації, її параметри, що варіюються, зміна яких дозволяє впливати на ефективність процесу оптимізації митниць, обмеження, пов'язані з економічними та конструктивними умовами та можливостями держави [40, с. 203–204].

Як приклад можна навести Стратегічний план розвитку ДФС України на 2015–2018 рр. [241], а також заходи щодо виконання Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015 р.; проект «Кадровий потенціал ДФС України» тощо.

Під модернізацією митниць ДФС України слід розуміти, як уявляється, сукупність дій, спрямованих на забезпечення, залучення, оснащення, оновлення, впровадження, імплементацію, інтегрування у структурну складову митниць ДФС України законодавчих актів різної юридичної сили, наукових досліджень та програм, інноваційних розробок, технічної допомоги, провідних інформаційних технологій, засобів, видаткових матеріалів, а також обладнання, устаткування, комплектуючих до них, речового майна, що тією чи іншою мірою, дієво, конструктивно та обґрунтовано впливає на підвищення показників виконання завдань, що покладені на митницю як територіальний орган митного спрямування ДФС України.

Дійсно, процес модернізації митниць ДФС України, у більшості своїй спрямовано на переоснащення та розвиток митної інфраструктури органів

митного спрямування ДФС України. Звичайно це торкається і штатного комплектування митниць ДФС України транспортними засобами (наприклад, мобільними рентгенустановками «Rapiscan Systems», автонавантажувачими, мікроавтобусами «Соболь», «Фольксваген», легковими автомобілями Шевроле-Нива 21200LC тощо), стосується і розбудови, облаштування, технічного оснащення, розвитку (реконструкції, розширення, проведення будівельно-монтажних робіт тощо) об'єктів митної інфраструктури [адміністративних будинків митниць ДФС України, митних постів цих митниць, пунктів пропуску на державному кордоні України (власних чи орендованих службових приміщень митниці)] шляхом забезпечення системами електропостачання, газопостачання, водопостачання, санітарно-технічним та гігієнічним обладнанням, засобами протипожежного захисту, облаштуванням дорожньою розміткою, інформаційними знаками, оснащенням певними технічними засобами митного контролю та засобами зв'язку, комп'ютерною технікою, підведення телекомунікаційних мереж та багато чого іншого.

Необхідно зазначити, що, як уявляється, деякі дії з модернізації митниці у деяких її особливостях досить чітко визначено ст.ст. 556–557 МК України, що тісно співвідносяться з іншими кодифікованими зводами законів України, як от: Бюджетний кодекс України, Земельний кодекс України [17, ч. 2 ст. 85; 58, ч. 1 ст. 208] тощо.

Видається, модернізація митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України – це не тільки розвиток об'єктів її митної інфраструктури, їх технічного переоснащення чи забезпечення тими чи іншими матеріальними цінностями. Це також і впровадження на нормативно-правовому рівні (шляхом імплементації, за допомогою механізмів юридичної техніки, у сферу службової діяльності посадових осіб митниці ДФС України) новітніх правових норм та вимог: порядок організації роботи з розгляду звернень, що надійшли до ДФС України від державної установи «Урядовий контактний центр» [228], порядок використання та

застосування комп'ютерних поліграфів у роботі органів митного спрямування ДФС України [153].

Однак, на жаль, на теперішній час деякі з практичних кроків, спрямованих на модернізацію діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, потребують додаткової аргументації. Так, наприклад, після підписання керівником Одеської митниці розпорядження про спрощену процедуру розмитнення товарів і меморандуму про заборону безпідставних оглядів вантажів, незважаючи на благі наміри, в Одесі різко знизився, а в інших регіонах (м.м. Чернігів, Запоріжжя, Київ) – виріс показник митних оформлень [280]. Варто сподіватися, що це лише перша реакція на нововведення, які поки що є не зовсім зрозумілими суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності.

Іще одним досить цікавим питанням модернізації діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, яке потребує додаткового обґрунтування доцільності реалізації, є придбання Одеською митницею програмного забезпечення для впровадження нової інтегрованої митної інформаційної системи – ASYCUDA World (AW), на закупівлю якої з бюджету було витрачено 17,5 млн грн. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 р. № 828 «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 03.08.2015 р. № 543» та розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 09.12.2015 р. № 839/А-2015, розподільником виділених коштів було визначено Одеську митницю [163]. Виділені кошти планувалося витратити на придбання програмного забезпечення для впровадження інтегрованої митної інформаційної системи – ASYCUDA World (AW) та відповідної технічної допомоги, яка забезпечує захист прав інтелектуальної власності, підтримку модернізації та автоматизації митних процедур, впровадження електронного декларування, нарощування потенціалу з передачею виключних прав на володіння, користування, розпорядження замовникові. Проте слід зазначити, що впровадження інтегрованої митної інформаційної системи – ASYCUDA

World (AW) в діяльність Одеської митниці ДФС України не тільки займе чимало часу, але й сама система потребує доопрацювання у частині налаштувань під діючі профілі ризику, відповідності підзаконним актам ДФС України за критерієм наявності модулів для пункту пропуску та проведення митного оформлення та вимагає більш детальної перевірки інтерфейсу інформаційного обміну з виробниками систем (яких уже встановлено у пунктах пропуску на державному кордоні України та в місцях митного оформлення). Адаптація ж системи вимагатиме виділення із державного бюджету додаткових коштів на придбання консультаційних послуг та постійне технічне супроводження і підтримку даної системи. Крім того, на теперішній час уся система митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України досить ефективно застосовує систему «Інспектор-2006», яка є доволі розвиненою системою, побудованою за розподільно-централізованим принципом, і покриває усі митні процедури в частині як пропуску вантажів через митний кордон України, так і митного оформлення всередині країни. І тут виникає запитання: якщо Одеська митниця ДФС України запровадить у свою діяльність інтегровану митну інформаційну систему – ASYCUDA World (AW), як вона зможе працювати і адмініструватися окремо від загальної системи, з якою працюють інші митниці ДФС України? Слід зазначити, що, як правило, митні служби економічно розвинених країн схиляються до розробки власної інформаційної системи, що надає повну свободу дій під час розвитку митної інформаційної системи та її подальшій модернізації.

Отже, подальша цілеспрямована, потужна, діюча на постійній основі модернізація та оптимізація митниць ДФС України має здійснюватися зважено та з належним обґрунтуванням критеріїв доцільності. Тільки у цьому разі модернізація та оптимізація митниць ДФС України надасть митницям суттєвої можливості генерувати позитивний ефект від діяльності при виконанні завдань, покладених на них згідно з їх функціональним призначенням.

2.4. Технологія кадрового забезпечення органів митного спрямування Державної фіскальної служби України

Розробка основ функціональної моделі кадрової реформи у митницях як територіальних органах митного спрямування ДФС України, яка передбачала би конкретну основу служби та включала створення системи кадрового обліку, впровадження заходів щодо автоматизації процедур атестації і підвищення кваліфікації, перегляд принципів формування оплати праці є завданням доволі складним. Однак кадрова політика у ДФС України є однією з пріоритетних, вона ґрунтується на основі кадрової стратегії, яка розробляється для проведення цілісної та системної реформи у сфері кадрової політики ДФС України. Крім того, формування кадрової стратегії допомагає окреслити мету, основні цілі, пріоритетні завдання та першочергові дії, на реалізацію яких має бути спрямовано кадрову політику ДФС України.

Саме реалізація кадрової стратегії ДФС України дасть змогу залучити висококваліфікованих фахівців, впровадити сучасні технології управління персоналом, посилити вимоги до морально-етичних і психологічних якостей персоналу, створити умови для розвитку людського потенціалу, підготовки та професійного розвитку керівних кадрів.

Досить складною та багатогранною проблемою кадрової стратегії ДФС України є проблема психологічних аспектів діяльності. Загальна картина стану та розвитку психології у державній митній справі, її ролі та місця у митній діяльності дає змогу стверджувати, що в процесі реалізації завдань, покладених на органи митного спрямування ДФС України, посадові особи цих органів повинні володіти різноманітними знаннями, вміннями та навичками [4]. Провідне місце серед них посідають знання економічного та правового характеру, вміння їх практичного застосування, а також професійно-психологічна підготовка: володіння навичками нейтралізації конфліктних ситуацій, готовність коригувати поведінку, модель спілкування,

вміння провести візуальну діагностику у процесі безпосереднього здійснення державної митної справи тощо. Адже розвиток методологічних та методичних основ психології у сфері державної митної справи сприятиме підвищенню рівня ефективності професійної підготовки та виховання посадових осіб органів митного спрямування ДФС України та підвищенню рівня ефективності здійснення державної митної справи.

На розробку кадрової стратегії ДФС України значною мірою вплинув процес люстрації (перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади» [290]) особового складу митниць ДФС України. Здійснення перевірок відповідно до Закону України «Про очищення влади» було організовано та розпочато в системі органів ДФС України з 14.11.2014 р. [299] та проходило в три етапи. На третьому етапі звільнень посадових осіб вищого керівного складу ДФС України та керівництва територіальних органів, на яких поширюються заборони, передбачені Законом України «Про очищення влади», було вивільнено 42% вищого керівного складу ДФС України та 15% керівників територіальних органів [50].

Однак, говорячи про необхідність оновлення кадрів та вимоги суспільства щодо очищення системи, на наш погляд, необхідно дотримуватися протилежного принципу, тобто не «змішувати» звичайне звільнення посадового складу ДФС України з автоматичною кадровою люстрацією (перевіркою відповідно до Закону України «Про очищення влади), визначеною прямою імперативною нормою Закону України «Про очищення влади», а дотримуватися так званого «компетентного заміщення» звільнених посадових осіб ДФС України через проведення прозорого відбору на заміщення посад вивільнених працівників ДФС України.

На формування пріоритетних напрямків кадрової реформи в митницях як територіальних органах митного спрямування ДФС України значною мірою вплинула й Антикорупційна програма ДФС України на 2015–2017 рр., якої розроблено на вимоги закону України «Про засади державної

антикорупційної політики в Україні на 2014–2017 рр.» та закону України «Про запобігання корупції» [174; 175; 176].

Слід зазначити, що від подібних концептуальних постулатів (оскільки раніше нічого аналогічного в реорганізованих державних інституціях митного спрямування ще не було), Антикорупційну програму ДФС України відрізняє те, що цей документ обґрунтовано та виважено спрямовано на виконання ряду завдань, основними серед яких є поліпшення ефективності діяльності органів та підрозділів ДФС України щодо запобігання та протидії корупції, у межах її компетенції, а також посилення управлінського нагляду та внутрішньовідомчого контролю за належним виконанням органами та підрозділами ДФС України антикорупційних заходів [176]. При цьому, Антикорупційна програма ДФС України визначає вичерпний та цілком реалістичний до виконання перелік правових, організаційно-управлінських заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах та підрозділах ДФС України, до яких додається ще й взаємодія з правоохоронними органами, зв'язки з громадськістю, кадрове, матеріально-технічне, фінансове, наукове, інформаційне забезпечення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах та підрозділах ДФС України, а також міжнародне співробітництво із цих питань.

Відповідно до завдань, визначених в Антикорупційній програмі ДФС України, керівництво ДФС України динамічно та вельми жваво активізувало роботу, спрямовану на системне упередження корупційних правопорушень, інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, забезпечення безпеки в органах та підрозділах ДФС України, а також захист працівників органів ДФС України від протиправних посягань, пов'язаних із виконанням ними службових обов'язків [287].

Сучасна модель кадрової стратегії ДФС України ґрунтується на останніх урядових ініціативах, яких розраховано на звільнення (скорочення) чисельності працівників ДФС України та митниць, зокрема. Так, наказом ДФС України «Про скорочення чисельності територіальних органів ДФС

України», з метою оптимізації чисельності територіальних органів ДФС України було передбачено скорочення чисельності митниць на 20% [152; 316]. У зв'язку із цим митниці почали формувати списки підпорядкованих осіб, щодо яких встановлено обмеження на звільнення у зв'язку із скороченням чисельності та штату працівників відповідно до ч. 3 ст. 119, ст. 179, ч. 3 ст. 184, ст. 197, ст. 252 Кодексу законів про працю України, Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», а також збирати інформацію про підпорядкованих осіб щодо наявності у них переважного права на залишення на роботі відповідно до ст. 42 Кодексу законів про працю України, Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [402].

У відповідь на подібні ініціативи ДФС України Центральною Радою Всеукраїнської професійної спілки працівників органів ДФС України було підготовлено та направлено лист-звернення до голови ДФС України, в якому зазначалося, що запропоноване 20% скорочення чисельності працівників ДФС України призведе до масштабних втрат робочих місць [88]. При цьому, питання «кадрової реформи по працівникам, які працюють більше 20 років», автоматично викорінює норми ст. 42 Кодексу законів про працю України, де при скороченні чисельності чи штату працівників (у зв'язку зі змінами в організації виробництва та праці) переважне право на залишення на роботі надається працівникам із більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці [70; 400].

Водночас слід зазначити, що на момент прийняття наказу ДФС України «Про скорочення чисельності територіальних органів ДФС України» [316], діяла Постанова Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 р. № 178, згідно з якою було затверджено як граничну чисельність апарату ДФС України у кількості 2 186 одиниць, так і граничну чисельність її територіальних органів у кількості 56 640 одиниць [165]. Відповідно ж до Положення про ДФС

України, граничну чисельність державних службовців та працівників ДФС України затверджує Кабінет Міністрів України [169]. Таким чином, наказ ДФС України від 13.08.2015 р. № 605 «Про скорочення чисельності територіальних органів ДФС України» було видано з порушенням вимог чинного законодавства, яким встановлено механізм визначення граничної чисельності ДФС України.

Крім того, згідно з Регламентом ДФС України, затвердженим наказом ДФС України від 21.08.2014 р. № 65, проекти нормативно-правових актів та розпорядчих документів у ДФС України обов'язково погоджуються із заступниками Голови ДФС України відповідно до розподілу обов'язків. Проте, проект наказу підрозділами митного спрямування не опрацьовувався і не погоджувався заступником Голови ДФС України, якого відповідно до наказу ДФС України від 23.07.2015 р. № 535 визначено відповідальним за забезпечення митної діяльності ДФС України.

У зв'язку із цим заступником Голови ДФС України було підготовлено доповідну записку Голові ДФС України, в якій зазначено, що чисельність митниць, які більше, ніж на 40%, забезпечують наповнення доходної частини Державного бюджету України, становить 11019 шт. одиниць, тобто лише 20% від загальної чисельності територіальних органів ДФС України. Структуру та чисельність митниць ДФС України було приведено до такого стану: особовий склад, що виконує адміністративно-господарські функції – 1 403 одиниці (13%); особовий склад підрозділів, що виконують функції, пов'язані з митною справою – 9 510 одиниць (86%); керівництво – 116 одиниць (0,15%).

При цьому постійне збільшення завдань, обсягів виконаних робіт і навантаження на посадових осіб (зокрема, здійснення попереднього документального контролю, заходів захисту прав інтелектуальної власності, виконанню функцій габаритно-вагового контролю транспортних засобів і контролю дозволів на міжнародні автомобільні перевезення тощо) відбувається одночасно зі зменшенням кількості та штатної чисельності

митниць. У той же час, у рамках угод про співробітництво з митних питань планується збільшення пунктів пропуску на ділянках українсько-польського, українсько-румунського та українсько-молдовського державного кордону, що потребуватиме збільшення штатної чисельності митниць, посадові особи яких будуть здійснювати митні формальності на цих ділянках кордону.

Як наслідок, практична реалізація положень наказу ДФС України «Про скорочення чисельності територіальних органів ДФС України» поставила під загрозу можливість виконання зобов'язань України в рамках реалізації заходів, пов'язаних з Угодою про Асоціацію України та ЄС [35, с. 89–91; 152; 316]. Адже, на жаль, подальше зменшення штатної чисельності митниць може призвести до зменшення кількості місць митного оформлення, наслідком чого стане, у першу чергу, створення некомфортних умов для суб'єктів господарювання та громадян (збільшення додаткових витрат на транспортні видатки, на логістику тощо) і, відповідно, збільшення кількості скарг на роботу митниць.

Крім того, такі масштабні скорочення неминуче приводять до неможливості ефективного виконання митницями, визначених МК України завдань, до нівелювання функції забезпечення безпеки на всьому ланцюзі поставки товарів. Серед таких функцій: захист прав інтелектуальної власності, здійснення експортного контролю, реалізація заходів нетарифного регулювання (у тому числі реалізація концепції «Електронна митниця» у контексті подання усіх документів дозвільного характеру в електронному вигляді), організація контролю за переміщенням товарів, аналіз попередньої інформації, що надходить від перевізників та інших державних органів (необхідно зазначити, що єдиний підхід до використання наявної у митницях ДФС України попередньої інформації про товари і транспортні засоби, що мають переміщуватися через митний кордон України, відсутній) тощо.

Тому заступником голови ДФС України було запропоновано скасувати наказ ДФС України від 13.08.2015 р. № 605 як такий, що не тільки перешкоджає діяльності митниць, але й суперечить чинному законодавству.

Крім того, внесено пропозицію збільшити чисельність органів митного спрямування, щонайменше, на 4 485 одиниць, з яких 2 614 одиниць – безпосередньо підрозділи митниць, що здійснюють митні формальності [248].

Із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 840 «Про внесення змін у додаток І до Постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85», було затверджено нову граничну чисельність працівників апарату ДФС України у кількості 1 530 одиниць та граничну чисельність її територіальних органів у кількості 39 648 одиниць [164]. У зв'язку із цим проведено скорочення штатної чисельності працівників апарату та територіальних органів ДФС України на 30% [274].

Згідно з планом заходів із скорочення штатної чисельності працівників ДФС України було передбачено поетапне скорочення штатної чисельності працівників територіальних органів ДФС України до 31.03.2016 р., переформатування структури ДФС України, затвердження нового Штатного розпису ДФС України, здійснення комплексу заходів щодо переведення, звільнення працівників ДФС України згідно з чинним законодавством України відповідно до змін, внесених до Структури та Штатного розпису ДФС України [200]. Крім того, передбачено персональну відповідальність керівників головних управлінь та Державних податкових інспекцій, митниць, спеціалізованих департаментів та органів ДФС України за виконання плану з досягнення граничної чисельності працівників, встановленої на 2016 рік, у тому числі за проведення необхідних для цього скорочень, та за додержання вимог чинного законодавства [284].

Слід зазначити, що здійсненню заходів 30% скорочення штатної чисельності працівників ДФС України, у тому числі митниць ДФС України, передували різноманітні процеси інформаційного аналізу діяльності митниць, що підпорядковані ДФС України (наприклад, встановлення об'єктивно необхідної чисельності особового складу митниць ДФС України) [276].

Однак, на думку більшості працівників органів ДФС України, здійснене скорочення сприяє втраті ДФС України фахівців з багаторічним позитивним досвідом роботи, що у майбутньому негативно позначиться на її діяльності [404]. Крім того, досить активною є позиція Всеукраїнської професійної спілки працівників органів ДФС України щодо недопущення порушень трудового законодавства у зв'язку з проведенням оновлення кадрів ДФС України. Адже неналежне забезпечення додержання законодавства про працю при проведенні реформування ДФС України може потягти негативні наслідки у вигляді позовів звільнених працівників та фінансових втрат, пов'язаних із виконанням рішень суду та відшкодуванням судових витрат [404].

Видається, у перспективі, ДФС України необхідно керуватися тільки таким фактором, як кількість суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, поставлених на облік (реєстрація, акредитація) митницями ДФС України як осіб, що здійснюють операції з товарами [227], оскільки суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності є незаперечною константою в діяльності митниць ДФС України як контролюючих органів, що здійснюють завдання: з контролю за правильністю справляння митних платежів; з контролю за правильністю їх обчислення, своєчасності та повноти їх сплати тощо [43, с. 41–45].

І хоча, з огляду на це, постає інше запитання: як бути з особами, що переміщують через митний кордон України товари для особистих, сімейних та інших потреб, що не пов'язано зі здійсненням ними підприємницької діяльності, тобто з громадянами? Видається, відповідь є очевидною: необхідно ініціювати або закриття тих пунктів пропуску через державний кордон України, які не виправдовують свого функціонального призначення, або замінити їх статус із міждержавних на місцеві, оскільки через їх потужності перетин державного кордону України значною чисельністю громадян, транспортних засобів не здійснюється. Крім того, через деякі з них взагалі не здійснюється переміщення товарів (наприклад, пункти пропуску

через державний кордон України, які розташовано у межах території службового обслуговування митного поста «Котовськ» та митного поста «Роздільна» Одеської митниці ДФС України: пункт пропуску «Олексіївка-Вадул Туркулуй», пункт пропуску «Станіславка-Веренкеу», пункт пропуску «Йосипівка-Колосове», пункт пропуску «Великоплоське-Мелеєшть», пункт пропуску «Градениці-Незавертайлівка», пункт пропуску «Слов'яносербка-Ближній Хутір»). Але здійснювати такі кроки необхідно за обов'язковими домовленостями із суміжними державами, які мають спільну з Україною лінію розмежування державного кордону (враховуючи специфіку Придністровського сегменту Молдавської республіки: імпорт товарів в Україну з території Придністров'я заборонено, як і транзит товарів із Придністров'я територією України, – а отже, у цьому аспекті такі домовленості мають укладатися виключно з молдавським Урядом).

На теперішній час ДФС України передбачено також нові критерії розрахунку штатної чисельності митниць ДФС України. Так, штатна чисельність адміністративно-господарських підрозділів не має перевищувати 40% від штатної чисельності підрозділів, які безпосередньо беруть участь у проведенні митного контролю та митного оформлення. При розрахунку штатної чисельності митниць ДФС України, які мають у зоні діяльності пункти пропуску через митний кордон України, необхідно враховувати критерії порівняльного аналізу штатної чисельності посадових осіб митниць ДФС України, які здійснюють митний контроль та митне оформлення у пунктах пропуску для автомобільного сполучення, із штатною чисельністю посадових осіб на території суміжної держави, які виконують аналогічні функції (у тому числі порівняльний аналіз штатної чисельності складу оперативних змін, із зазначенням режиму роботи).

Крім того, ДФС України готує оптимізацію внутрішніх підрозділів митного оформлення та митної інфраструктури шляхом перегляду доцільності функціонування місць прибуття та підрозділів митного оформлення з урахуванням наявності належних умов функціонування

(облаштування та умов) місця прибуття; віддаленості їх один від одного та від митниці; середньоденної кількості МД, які оформлюються у підрозділі митного оформлення відповідно до режиму роботи підрозділу; кількості оформлених підрозділом МД у період з 01.01.2015 р. по 30.10.2015 р. [275].

Безперечно, реалізація кадрової політики ДФС України, спрямованої на модернізацію митниць як органів митного спрямування ДФС України має охоплювати декілька аспектів: соціальний – досягнення високого рівня розвитку людського потенціалу митниць як органів митного спрямування ДФС України, створення належних умов для професійного росту та розвитку працівників митниць як органів митного спрямування ДФС України, гідної оплати праці; інституційний – формування розвиненої нормативно-правової бази ДФС України, яка забезпечує запровадження новітніх підходів в управлінні персоналом; організаційний – впровадження у практику роботи митниць як органів митного спрямування ДФС України сучасних ефективних HR-технологій, що забезпечені інформаційно-комунікаційною інфраструктурою та належними організаційними умовами.

Видається, технологія кадрового забезпечення митниць як органів митного спрямування ДФС України має включати такі напрямки: управління персоналом і регулювання професійної діяльності; підтримку ефективності діяльності і задоволеності працею; професійного розвитку, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, дистанційного навчання, безперервного навчання співробітників; підтримку професійних знань, інтелектуальних ресурсів та обміну досвідом; розвитку організаційної культури та внутрішніх комунікацій.

На сучасному етапі ефективно здійснюється формування нового покоління державних службовців митниць як органів митного спрямування ДФС України, які володіють сучасними методами і форматами роботи, поєднують стратегічний підхід із високим професіоналізмом. Крім того, для прозорості процедури призначення осіб на керівні посади в органах ДФС України створено Раду з кадрових питань, яка є консультативно-дорадчим

органом, до складу якої увійшли представники громадськості та бізнесу. Раду з кадрових питань утворено для підготовки рекомендацій щодо кадрового забезпечення територіальних органів ДФС України [309].

В Одеській митниці ДФС України Раду з кадрових питань Одеської митниці очолює перший заступник начальника митниці [244, пп. 2.9 п. 2 Розподілу обов'язків між керівництвом Одеської митниці ДФС України].

Проте, деякі кроки, спрямовані на удосконалення технології кадрового забезпечення ДФС України, стали досить імітаційними. Достатньо згадати про стратегію ДФС України в реалізації наказу ДФС України від 30.07.2015 р. № 558 та наказу ДФС України від 01.10.2015 р. № 745 [298; 305]. Результат від впровадження в дію цих наказів знає кожен реципієнт державної митної справи [302; 312]. Такий підхід до відбору кандидатур на посади керівного складу митниць ДФС України отримав незадовільну оцінку з боку громадськості та професійного середовища. Оскільки на керівні посади було призначено осіб, чий рівень спеціальних знань є незадовільним, а здатність приймати ефективні управлінські рішення – досить низькою. Такі кроки було здійснено на тлі не реалізованої системи заохочень та стягнень в органах та підрозділах митного спрямування ДФС України.

Однак професійна діяльність начальників територіальних органів митного спрямування ДФС України передбачає, що кандидат (особа), що претендує на таку посаду, буде здатен ефективно здійснювати всебічне керівництво митницею ДФС України та її відокремленими структурними підрозділами у напрямку забезпечення у межах зони діяльності (території службової відповідальності) митниці ДФС України дотримання законодавства України з питань державної митної справи, справляння митних платежів [з метою поповнення загального (спеціального) фонду Державного бюджету України] та виконання інших завдань, що покладені на митницю ДФС України. А згідно з Переліком посад працівників ДФС України, її територіальних органів та кваліфікаційні вимоги до осіб, що претендують на зайняття цих посад в органи ДФС України могли

призначатися тільки особи за визначеним освітньо-кваліфікаційним рівнем освіти відповідно до посади та напрямку діяльності структурного підрозділу [286, п. 4.1 Переліку посад працівників ДФС України, її територіальних органів та кваліфікаційні вимоги до осіб, що претендують на зайняття цих посад].

Правовий алгоритм, за яким здійснювалося призначення кандидата (особи) на посаду керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади, який існував до прийняття Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [168], передбачав, що кандидата на вакантну посаду начальника митниці ДФС України як територіального органу митного спрямування ДФС України можна було призначити за одним із трьох способів: 1) шляхом обрання кандидата з кадрового резерву (якого було створено та який діяв у відповідному центральному органові виконавчої влади); 2) шляхом проходження кандидатом стажування на таку посаду (у порядку, визначеному законодавством України); 3) за результатами конкурсу, що здійснювався на таку посаду, якщо кандидат був переможцем конкурсу (за рішенням Комісії з конкурсу на заміщення такої вакантної посади).

Найбільше запитань виникало щодо призначення та організації конкурсів або відборів, що ініціювалися центральними органами виконавчої влади. Адже єдиного кодифікованого законодавчого акта із цього питання розроблено та впроваджено в дію не було, а лише один підзаконний нормативно-правовий акт, яким хоч якось було врегульовано порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, містив чимало правових колізій та прогалин [233]. Користуючись цим, кожен центральний орган виконавчої влади окремо та на свій розсуд призначав та організовував конкурси або відбори. Так, наприклад, у наказі ДФС України від 19.10.2015 р. № 3285–О, яким передбачено призначення за конкурсним відбором кандидата на посаду начальника Одеської митниці ДФС України, зовсім відсутні посилання на положення ч. 2 ст. 570 МК

України та Постанови Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 [99; 233; 302]. Проте ст. 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України [77, ч. 2 ст. 19].

Слід зазначити, що відповідно до п. 4.1 Переліку посад працівників ДФС України, її територіальних органів та кваліфікаційних вимог до осіб, що претендують на зайняття цих посад, в окремі структурні підрозділи апарату та територіальних органів ДФС України (включаючи і митниці ДФС України), Головою ДФС України могли призначатися (за певними виключеннями) особи без дотримання вимог щодо стажу роботи за умови успішного проходження конкурсного відбору (стажування) [286].

У порівнянні ж із Порядком призначення на посади та звільнення з посад керівників територіальних органів міністерства та інших органів центральної виконавчої влади, в якому вказано три способи призначення кандидата (особи) на посаду керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади (кадровий резерв, стажування, конкурс), наказом ДФС України від 03.11.2014 р. № 240 було передбачено тільки два (відбір та стажування), що йшло у розріз із зазначеним підзаконним нормативно-правовим актом [231; 286].

Позитивні зрушення відбулися після набуття чинності Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII, ч. 1–2 ст. 21 якого передбачено, що вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу, а прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених законом [168]. На виконання положень Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII Кабінетом міністрів України затверджено Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [232]. Метою зазначеного нормативно-правового акта є добір осіб,

здатних професійно виконувати посадові обов'язки, у тому числі й у сфері державної митної справи. Крім того, його положеннями досить детально врегульовано процедуру проведення конкурсу на зайняття посад державної служби в органах митного спрямування ДФС України.

Відповідно до Закону України «Про державну службу» кандидата на вакантну посаду керівника митниці ДФС України як територіального органу митного спрямування ДФС України можна призначити за одним із таких способів: 1) шляхом призначення на посаду державної служби за результатами конкурсу; 2) шляхом переведення державного службовця (за його згодою) на посаду керівника митниці ДФС України за рішенням Голови ДФС України.

Крім того, ч. 2 ст. 6 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII передбачено, що посади керівників митниць ДФС України як територіальних органів митного спрямування ДФС України, їх структурних підрозділів та посади заступників керівників митниць ДФС України та їх структурних підрозділів належать до категорії «Б». Право на зайняття посади державної служби категорії «Б» мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче магістра. Особи, які претендують на зайняття посади керівника митниці ДФС України також повинні відповідати вимогам професійної компетентності: мати досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільно володіти державною мовою [168, ст. 20].

Однак, видається, основною домінантою при призначенні кандидатів (осіб) на посади начальників митниць ДФС України має бути тільки професійна зрілість таких кандидатів (осіб), яку можна набути тільки в органах та підрозділах митного спрямування ДФС України [1, с. 298–304]. У зв'язку із цим, видається, необхідно повернути до ст. 546 МК України

правову норму щодо галузевої професійної класифікації у частині наявності у кандидата, що має наміри обіймати посаду начальника митниці ДФС України, стажу роботи у підрозділах та органах митного спрямування ДФС України.

У системі колишніх митних органів Державної митної служби України з 1998 р. діяв Довідник кваліфікаційних характеристик посадових осіб митної служби України (у новій редакції – Довідник кваліфікаційних характеристик посадових осіб та працівників митної служби України від 2010 р.), якого було затверджено Головою Державної митної служби України та погоджено з Міністерством праці та соціальної політики України. У Довіднику кваліфікаційних характеристик посадових осіб та працівників митної служби України до професійно-кваліфікаційної посади посадової особи начальника митниці Державної митної служби України, у розділі кваліфікаційні вимоги, зазначалося про наявність у такої особи стажу роботи за фахом у митних органах на керівних посадах нижчого рівня або стаж роботи за фахом у державній службі на керівних посадах чи в інших сферах управління не менше 5 років.

У 2012 р., при прийнятті третього за історію України МК України, норму щодо обов’язкової наявності у керівника митниці Державної митної служби України стажу роботи в митних органах було закріплено у ч. 7 ст. 546 МК України: «Необхідною умовою для призначення на посаду керівника митниці є наявність у кандидата стажу роботи на керівних посадах в митних органах України не менше п’яти років, у тому числі не менше одного року – у центральному органі виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи» [181]. Отже, до стажу роботи виключно в митних органах України додавався стаж роботи в апараті Державної митної служби України (один рік з обов’язкових п’яти). При цьому, виключалася можливість заміни цього стажу стажем роботи в інших органах виконавчої влади. Однак коли процес операційної та функціональної інтеграції Державної митної служби України до

Міністерства доходів і зборів України уже було завершено, ч. 7 ст. 546 МК України було скасовано відповідно до Закону України від 04.07.2013 р. № 405-VII «Про внесення змін до МК України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» [161]. Саме цей крок законодавця став рушійною силою непослідовних призначень у сфері державної митної справи, у результаті яких відсутність відповідних фахових знань і досвіду роботи у напрямку державної митної справи призвела до зменшення кількісних та якісних показників роботи митниць як органів митного спрямування ДФС України.

На теперішній час, крім загальних вимог до осіб, що претендують на зайняття посади державної служби, встановлених положеннями Закону України «Про державну службу», до осіб, які претендують на зайняття в митниці ДФС України як територіальному органі митного спрямування ДФС України посад державної служби категорій «Б» і «В», суб'єктом призначення може бути висунуто (з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, у порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби) спеціальні вимоги [168, ч. 3 ст. 20]. Так, наприклад, згідно з положеннями п. 3.2 наказу Одеської митниці ДФС України «Про затвердження положення про митний пост «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України» [204] до кандидата на посаду начальника митного поста висунуто кваліфікаційні вимоги, які стосуються наявності повної вищої освіти за фахом фінансово-економічного, юридичного чи технічного спрямування та стажу роботи за фахом не менше трьох років.

Однак знову ж таки, видається, основною кваліфікаційною вимогою до кандидата на посаду начальника митниці ДФС України, першого заступника начальника митниці ДФС України, заступника начальника митниці (за функціональними обов'язками) ДФС України, начальника митного поста ДФС України має бути вимога щодо наявності у такого кандидата стажу

роботи в органах та підрозділах митного спрямування ДФС України. Адже реалії сьогодення яскраво свідчать, що при призначенні кандидатів на посади керівників митниць ДФС України конче необхідно враховувати кваліфікаційний рівень цих осіб, невід'ємною складовою якого має бути стаж роботи в органах та підрозділах митного спрямування ДФС України, оскільки незважаючи на навички управління персоналом та процесами змін, роботи в умовах кризових ситуацій, уміння працювати в команді та надихати підлеглих на ефективну діяльність, аналітичні навички, стратегічне та системне мислення, а також комунікативні здібності та наполегливість, сфера державної митної справи має свої особливості. А володіння виключно прийомами менеджменту не може забезпечити належної організації роботи митниці ДФС України та її структур у напрямку безпосереднього здійснення державної митної справи.

Що стосується порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників митниць ДФС України як територіальних органів митного спрямування ДФС України, то ч. 5 ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» передбачено, що керівники та заступники керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади призначаються на посади та звільняються з посад керівником центрального органу виконавчої влади за погодженням з міністром, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади. Кандидатури на посади керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади погоджуються з головами місцевих державних адміністрацій, якщо інше не передбачено законом [334].

Порядок призначення на посади керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України від 25.01.2012 р. № 45 «Про затвердження Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників територіальних органів міністерства та інших органів центральної виконавчої влади», п. 4 якої встановлено, що у разі, коли діяльність центрального органу виконавчої

влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідного міністра, керівник такого органу подає відповідному міністрові пропозицію щодо погодження призначення на посаду, звільнення з посади керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади для розгляду [231].

Оскільки ДФС України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом міністрів України через Міністра фінансів [169; 283], керівників митниць як територіальних органів ДФС України в установленому порядку призначає на посади та звільняє з посади Голова ДФС України за погодженням з Міністром фінансів України та головами відповідних місцевих державних адміністрацій [169, пп. 15 п. 11 Положення про ДФС України].

Слід зазначити, що у Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників територіальних органів міністерства та інших органів центральної виконавчої влади варіантів призначення кандидата (особи) на посаду керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади (у нашому випадку митниці ДФС України), простежується зовсім не другорядна роль Голови відповідної місцевої державної адміністрації при погодженні призначення на посаду керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади (начальника митниці ДФС України) [231]. Адже погодження з Головами місцевих державних адміністрацій кандидатур на посади керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади є одним із заходів координації головами місцевих державних адміністрацій діяльності новопризначених керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що сприяє останнім у виконанні покладених на них завдань на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць [225, абз. 1 п. 2]. Проте, гіпотетично, між Головою центрального органу виконавчої влади та Головою місцевої державної адміністрації можуть виникнути певні «розбіжності», продиктовані різними чинниками, стосовно особи

(кандидата) на посаду керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. На жаль, на законодавчому рівні не передбачено обрання інших кандидатів (осіб), які будуть «компромісним фігурами», що влаштує обидві сторони, як Голову центрального органу виконавчої влади, так і Голову місцевої державної адміністрації. На практиці така ситуація уже мала місце, коли між Головою ДФС України та Головою Одеської обласної державної адміністрації виникли розбіжності у питаннях обрання кандидатів (осіб) на посаду керівника Одеської митниці ДФС України. Ця ситуація довела, що Голова Одеської обласної державної адміністрації є незалежною політичною фігурою, а з його думкою цілком варто рахуватися як Голові ДФС України, так і Міністру фінансів України [257; 302; 303; 305].

Однак якщо при всебічному погодженні кандидатури (особи) на посаду начальника митниці ДФС України між трьома сторонами узгоджувального процесу консенсусу було досягнуто, то технічна процедура призначення кандидата (особи) на посаду начальника митниці ДФС України здійснюється, зазвичай, у порядку переведення із попереднього місця роботи без обов'язкового проведення конкурсу, шляхом прийняття ДФС України відповідного наказу про його призначення на посаду начальника митниці ДФС України.

Необхідність досягнення оптимального балансу процесів оновлення та збереження кількісного та якісного складу посадових осіб митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, забезпечення висококваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації єдиної державної митної політики стали підґрунтям запровадження практики активного внутрішнього та зовнішнього пошуку кандидатів для роботи у митницях як територіальних органах митного спрямування ДФС України (у тому числі сучасних методик пропаганди професії та інформування потенційних кандидатів щодо наявних вакансій); активної розробки, розвитку та удосконалення системи профілів професійної компетентності

працівників та кваліфікаційних вимог до посад у митницях як територіальних органах митного спрямування ДФС України. Слід зазначити, що забезпечення здійснення добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки у митниці, організація роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників митниць як органів митного спрямування ДФС України, сприяння ефективній розстановці кадрового потенціалу та вжиття заходів забезпечення належного рівня професійної підготовки особового складу структурних підрозділів, необхідного для результативної роботи митниць, є функціональним обов'язком керівників митниць ДФС України (наприклад, абз. 31 п.п. 1.1, абз. 13 п.п. 1.2, абз. 5 п.п. 1.3 п. 1 Розподілу обов'язків між керівництвом Одеської митниці ДФС України [244]).

На часі ДФС України передбачається впровадження технологій планування кар'єри посадових осіб митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України (у тому числі індивідуального плану розвитку); впровадження нових професійних напрямів у кадрову роботу в митницях (психологічне забезпечення, управління знаннями тощо); введення підтримки кадрових рішень шляхом впровадження вимірювань і систем оцінювання (тестування) у такі напрями, як оцінка професійної компетентності посадових осіб митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України (персональне профілювання), оцінка ділових, моральних, психологічних якостей посадових осіб митниць, визначення посадової відповідності та службового використання, оцінка ефективності, визначення індивідуальних вкладів у загальний результат тощо.

Одним із важливих напрямів кадрової стратегії ДФС України є визначення пріоритетів та особливостей мотивації праці у митницях як органах митного спрямування ДФС України, проведення аналізу потреб і основних мотивів, які спонукають посадових осіб митниці працювати ефективно і з повною віддачею для досягнення поставлених завдань, розвиток ефективної системи мотивації персоналу, що базується на

поєднанні матеріальних та нематеріальних стимулів як значущої складової організаційної культури та соціальної політики ДФС України. Однак реалізація цих напрямів кадрової стратегії ДФС України залишає бажати кращого [326].

Що стосується удосконалення системи формування змісту навчання, спеціальної та спеціалізованої підготовки, розвитку форм діагностики запитів на актуальні теми підвищення кваліфікації, то необхідно зазначити, що відповідно до Закону України «Про професійний розвиток працівників» [307] у митницях як територіальних органах митного спрямування ДФС України активно було розпочато проведення професійного навчання без відриву від роботи в навчальних групах митниць. Так, наприклад, наказом Одеської митниці ДФС України від 31.12.2014 р.№ 6-аг «Про організацію та проведення професійного навчання без відриву від роботи працівників Одеської митниці ДФС України у 2015 році» встановлено, що навчання проводиться у структурних підрозділах митниці протягом календарного року за двома періодами: І період – січень – травень; ІІ період – липень – листопад. Для проведення тематичного планового навчання у структурних підрозділах Одеської митниці ДФС України виділено не менше 8 академічних годин на місяць. Навчання проводиться в робочий час структурних підрозділів, а контроль знань з тематики професійного навчання без відриву від роботи проводиться у формі диференційованого заліку. Проведення щомісячних підсумкових занять оформлюється у вигляді залікових відомостей та протоколів за підписом керівника навчальної групи, а для навчальних груп митних постів, управління аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням – додатково за підписом керівника митного поста, управління аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням відповідно [288].

Досить актуальним питанням практики кадрової стратегії ДФС України на теперішній час є питання застосування планової ротації та однорівневого переміщення особового складу органів митного спрямування ДФС України,

адже структурні перетворення, які відбуваються у теперішній час у сфері державної митної справи, потребують нових підходів до вивчення проблем забезпечення органів митного спрямування ДФС України висококваліфікованими фахівцями з митних питань. Відправною точкою запровадження ротації та однорівневого переміщення посадових осіб у системі центральних органів виконавчої влади України стали Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 рр. та Стратегія реформування системи державної служби в Україні [263; 322]. Так, Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 роки вказувала на відсутність у кадровій політиці порядку періодичної ротації, однорівневого переміщення службовців, що сприяло, в свою чергу, поширеності випадків заміщення посад службовців не на підставі їхніх ділових та моральних якостей, а через знайомство за колишньою роботою, особисту відданість, близькість політичних уподобань. Визначення ж порядку періодичної ротації та однорівневого переміщення державних службовців за визначеним переліком посад, а також інших відповідальних працівників управлінських ланок було одним із чисельних невідкладних заходів подолання явища корупції та створення дійсно непохитної системи забезпечення боротьби з нею [263]. У свою чергу, у Стратегії реформування системи державної служби в Україні було зроблено акцент на активізації роботи щодо запобігання проявам корупції та іншим правопорушенням шляхом запровадження періодичної ротації кадрів на окремих посадах [322].

Важливість періодичної ротації та однорівневого переміщення простежувалась у Посланні Президента України Л.Д. Кучми до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки». Одним із ключових завдань, визначених у Посланні Президента України, було істотне оновлення управлінського персоналу та залучення до системи управління усіх рівнів висококваліфікованих фахівців нової генерації, що зможе запобігти непрофесіоналізму та некомпетентності при формуванні кадрового

потенціалу [351]. На виконання цього завдання, сформованого Посланням Президента України, Урядом було затверджено Концепцію ротації кадрів на окремих посадах державних службовців, ключовою тезою якої стало запровадження ротації як періодичного переміщення працівників по вертикалі чи по горизонталі. Крім того, у Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців було передбачено, що ротація кадрів державних службовців повинна здійснюватися відповідно до законодавства шляхом переведення по службі в одному державному органі, переведення до іншого державного органу чи в іншу місцевість за згодою працівника [190].

Однак, про однорівневе переміщення працівників у Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців не згадується, у зв'язку з чим можна стверджувати, що в ній об'єднано поняття однорівневого переміщення працівників та ротації кадрів на окремих посадах. Це підтверджується тим, що Концепція ротації кадрів на окремих посадах державних службовців окремо ставить наголос на тому, що переведення на іншу роботу за згодою працівника передбачено ст. 32 Кодексу законів про працю України, а гарантії та компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість визначено ст. 120 Кодексу законів про працю України [70; 190], тобто Концепція ротації кадрів на окремих посадах державних службовців підводить до того, що поняття «ротація», яка у вищенаведеному спеціальному законодавстві різної юридичної сили є за своєю правовою сутністю «переміщенням», застосовується для позначення тих явищ, які у Кодексі законів про працю України визначаються як «переведення». Отже, простежується певна суміжність правових інститутів.

Так, В.Г. Ротань, І.В. Зуб, О.Є. Сонін зазначають, що переведення – це таке переміщення працівника, за якого змінюється виконувана робота (спеціальність, кваліфікація чи посада), підприємство (установа, організація) або місцевість, де працівник раніше працював. Переведення на іншу постійну роботу (на інше підприємство, в установу, організацію), в іншу

місцевість допускається тільки за згодою працівника. Це стосується і випадків просування по службі, призначення на вищу посаду, переведення на більш кваліфіковану роботу [341, с. 140].

На жаль, усі передбачені Концепцією ротації кадрів на окремих посадах державних службовців новели щодо змін відповідних законодавчих актів України з питань державної служби та боротьби з корупцією (на той час), із приводу доповнення їх положеннями про періодичну ротацію кадрів на окремих посадах державних службовців, так і залишилися «високими словами, що лунали над країною», що свідчить про її пряму нереалізованість.

Якщо аналізувати ситуацію, яка склалася на рівні центральних органів виконавчої влади України (та, передусім, державних інституцій митного спрямування: Державної митної служби України, Міністерства доходів і зборів України, ДФС України), то ситуація тут була дещо кращою. Так, на виконання норм Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців Державною митною службою України було розроблено у 2004 р. декілька проектів положень про проведення ротації особового складу [336]. Але далі цього кроку Державна митна служба України так і не пішла – проекти так і залишилися проектами. На жаль, навіть у Кадровій стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 рр. про ротацію або про однорівневе переміщення не було жодної згадки [184]. Це підтверджує той факт, що ротація та однорівневе переміщення є виключно профілактичними заходами протидії корупційним діянням.

Ситуацію було змінено відносно нещодавно. Так, згідно з положеннями Розпорядження Голови ДФС України, з метою здійснення заходів щодо поліпшення ефективності роботи митниць ДФС України у напрямі адміністрування митних платежів, боротьби з порушеннями митного законодавства та запобігання корупції керівників митниць зобов’язано щомісяця здійснювати періодичну ротацію та однорівневе переміщення (тимчасове переведення) посадових осіб митних постів у межах одного

територіального органу ДФС України, щомісяця, у десятиденний термін до видання відповідного наказу, надавати Департаменту кадрової політики та роботи з персоналом ДФС України пропозиції щодо ротації начальників митних постів у межах одного територіального органу ДФС України. Слід зазначити, що пропозиції щодо ротації керівників та інспекторського складу митних постів мають бути погоджені з підрозділом власної безпеки Головного управління ДФС України. Повноваження щодо здійснення моніторингу ефективності проведення ротації керівників та інспекторського складу митних постів митниці ДФС України у відповідній області покладено на керівників підрозділів власної безпеки Головних управлінь ДФС України в областях [259].

У науковій літературі існують різні підходи щодо сутності, правової природи та співвідношення таких понять, як «ротація», «переведення» та «однорівневе переміщення», зокрема, наприклад, при аналізові спеціальних норм, які закріплюють різновиди змін трудових правовідносин службовців правоохоронних та контролюючих органів. Так, К.Ю. Мельник абсолютно вірно зазначає, що у спеціальному законодавстві категорія «переміщення» застосовується для позначення тих явищ, які в загальному трудовому законодавстві визначаються як «переведення». При цьому автор досліджує такий специфічний різновид переведення службовців правоохоронних органів, як ротація кадрів, під якою він пропонує розуміти планове переведення службовців правоохоронних органів з посад, які вони займають, на інші (з урахуванням їх професійної підготовки та спеціалізації) у межах цього ж органу на визначений строк (до п’яти років) з метою підвищення ефективності функціонування правоохоронного органу, а також боротьби з корупцією. Після закінчення визначеного строку службовці направляються для проходження служби на інші посади або їм надається попередня посада [91, с. 19].

Під час дослідження системи правових та організаційних методів формування та підвищення ефективності функціонування персоналу митних

органів України А.А. Пилипенко робить висновок щодо того, що важливим засобом забезпечення ефективності функціонування персоналу є його розстановка – обґрунтований раціональний розподіл працівників по структурних підрозділах та посадах відповідно до необхідного рівня та профілю підготовки, досвіду роботи, ділових, психофізіологічних та соціально-психологічних якостей особи з метою забезпечення максимальної ефективності праці. Автор визначає два види розстановки персоналу: призначення на посаду новоприйнятих працівників; переміщення персоналу, ротація та висунення. При цьому, автор розвиває думку щодо того, що з метою удосконалення процесу розстановки персоналу доцільно розробляти та оприлюднювати моделі посад, які мають містити перелік функціональних обов'язків та вимог, що пред'являються до особи відповідною посадою [124, с. 12].

Інші наукові погляди у загальній своїй сутності ідуть в основному фарватері ідей із приводу цього питання [65].

На підставі аналізу наведених нормативних актів та наукових думок можна дійти висновку, що ротація кадрів та однорівневе переміщення за своєю сутністю є складовими механізму управління особовим складом територіальних органів митного спрямування ДФС України (так би мовити, заходом зі стимуляції, спонукання особового складу до чину) та службовою кар'єрою їх співробітників. Тому ротація та однорівневе переміщення мають бути глибоко продуманими, оскільки переведення посадових осіб митниць ДФС України є важливою складовою частини загальної системи розвитку кадрів, де переміщення державних службовців (працівників) має індивідуальний характер, планується заздалегідь та сприяє виконанню службових завдань [342, с. 83–86].

Обов'язково слід зазначити, що основою при підборі та розстановці кадрів територіальних органів митного спрямування ДФС України, здійсненні контролю за їх використанням у відповідності до фаху (спеціальності), кваліфікації, досвіду роботи має бути Довідник

кваліфікаційних характеристик посадових осіб та працівників органів митного спрямування ДФС України. Свого часу, Довідник кваліфікаційних характеристик посадових осіб Державної митної служби України був документом, який встановлював вимоги до змісту професійної діяльності та кваліфікації працівників митниць та сприяв правильному вирішенню питань перерозподілу праці поміж ними, забезпечував єдність при визначенні їх посадових обов'язків, повноважень і кваліфікаційних вимог, які висувалися до працівників митниць [179]. Отже, періодична ротація та однорівневе переміщення державних службовців (працівників) митниць ДФС України мають здійснюватися відповідно до рекомендованих матеріалів щодо класифікацій та здатності (компетенції) посад, які мають бути використаними при переведенні державних службовців (працівників) митниць ДФС України на подібні вакантні посади за структурою митниці ДФС України. Однак, відповідного довідника посадових осіб та працівників ДФС України досі не затверджено і не введено у дію наказом ДФС України.

Оскільки до територіальних органів митного спрямування ДФС України належать митниці ДФС України та їх структури [які за організаційно-штатною складовою є підрозділами: підрозділи, що становлять адміністрацію, апарат митниці ДФС України та відокремлені структурні підрозділи (митні пости та відділи митного оформлення)] [185], ротація передбачає переміщення посадових осіб митниць ДФС України по горизонталі та вертикалі. Таке переміщення здійснюється з метою підвищення кваліфікації посадових осіб митниць ДФС України, професійного та загальноосвітнього рівня підготовки, створення умов для просування по структурах територіальних органів митного спрямування ДФС України, а також для запобігання фактам корумпованості особового складу митниць ДФС України.

Отже, ротація – це переведення державних службовців (працівників), які займають посади керівників та спеціалістів у територіальному органі митного спрямування ДФС України по горизонталі (на подібну посаду) або

по вертикалі (на посаду вищого рівня) за структурою (до іншого структурного підрозділу) цього територіального органу ДФС України з метою підвищення їх кваліфікації, професійного рівня, та спрямоване на упередження протиправної діяльності особового складу, запобігання проявів корупції, оздоровлення морально-психологічного клімату, забезпечення результативної та стабільної діяльності структурних підрозділів митниці ДФС України.

Ротація по горизонталі є однорівневим переміщенням, яке може проводитися за декількома варіантами (див. Додатки 8–9). Слід зазначити також, що ротація по горизонталі є можливою і за територіальною мережею органів митного спрямування ДФС України, тобто переведення державних службовців (працівників) на аналогічну посаду з однієї митниці ДФС України до іншої. При цьому враховуються гарантії та компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість у зв'язку з ротацією [70, ст. 32, ст. 120; 281, ст. 12].

До речі, колектив авторів – В.Г. Ротань, І.В. Зуб, О.Є. Сонін – вкрай слушно аналізує прогалини законодавства з питань розуміння «іншої місцевості» при переведенні (направленні) працівника на іншу роботу (спеціальність, кваліфікацію, посаду) до іншого населеного пункту [341, с. 140–141].

Ротація по вертикалі – це найбільш дієвий і результативний засіб планування службової кар'єри державних службовців (працівників) з боку керівництва особовим складом митниць ДФС України та їх апарату по роботі з персоналом. Ротація по вертикалі є виключним переміщенням на вищі посади у межах одного територіального органу митного спрямування ДФС України, яке може проводитися за декількома варіантами (див. Додаток 10).

Переміщення державних службовців (працівників) на вищі посади в територіальних органах митного спрямування ДФС України є можливим лише за умови врахування їх індивідуальних здібностей, професійної та

загальноосвітньої підготовки, результатів праці, оптимального поєднання інтересів митниці ДФС України та державних службовців (працівників). Що має бути тісно пов'язаним із проведенням щорічної оцінки діяльності державних службовців (працівників), їх атестацією та навчанням. Крім того, при переміщенні державних службовців (працівників) на вищі посади, видається, ще однією умовою має стати додержання відповідних термінів перебування державного службовця (працівника) на попередній посаді, який визначається ступенем засвоєння ним нових посадових обов'язків.

Кар'єрний ріст державного службовця (працівника) може відбуватися тільки у рамках однієї митниці ДФС України, тобто посадова особа митниці ДФС України під час своєї трудової діяльності проходить усі етапи професійного становлення (навчання, працевлаштування, оформлення трудового договору, різноманітні фази професійного та кар'єрного росту, вихід на пенсію) в одній митниці ДФС України.

Отже, ротація особового складу територіальних органів митного спрямування ДФС України застосовується у разі:

необхідності стабілізації та поліпшення роботи особового складу митниці ДФС України, спрямованої на виконання поставлених перед територіальними органами митного спрямування ДФС України завдань з реалізації державної політики у сфері державної митної справи;

необхідності оздоровлення кадрової обстановки у митниці ДФС України, спрямованої на уникнення протиправної діяльності особового складу митниці ДФС України, профілактики корупції.

Ротація для такого середовища як територіальні органи митного спрямування ДФС України є, передусім, заходом профілактики та запобігання корупції та інших порушень службової та виконавської дисципліни серед особового складу митниць ДФС України.

Однорівневе переміщення – це планове тимчасове переміщення (на термін не більше одного місяця) посадової особи територіального органу митного спрямування ДФС України до іншого його структурного підрозділу

зі збереженням посади з метою підвищення його кваліфікації, професійного рівня, надання практичної та методичної допомоги співробітникам, обміну передовим досвідом.

Однорівневе переміщення до посадової особи митниці ДФС України застосовується у разі:

необхідності надання практичної та методичної допомоги державним службовцям (працівникам) структурного підрозділу митниці ДФС України, до якого його переміщено;

необхідності залучення до розробки правового інструментарію з питань державної митної справи в іншому структурному підрозділі митниці ДФС України;

отримання незадовільних показників за результатами проведення щорічної оцінки службової та виконавської діяльності державного службовця (працівника) територіального органу митного спрямування ДФС України та визначення необхідності набуття ним професійного досвіду;

необхідності оздоровлення кадрової обстановки серед особового складу митниці ДФС України, спрямованої на уникнення протиправної діяльності в територіальному органі митного спрямування ДФС України, профілактики корупції.

Однорівневе переміщення особового складу митниць ДФС України, за незначними розбіжностями, подібне до однорівневої ротації особового складу митниць ДФС України.

Однорівнева ротація – це механічне переміщення особового складу територіального органу митного спрямування ДФС України у межах ідентичної спеціальності, кваліфікації чи посади. Проводиться вона з метою визначення рівня професійної та загальноосвітньої підготовки, що дозволяє всебічно розкрити кадровий потенціал, вивчити особовий склад щодо фаховості. Передусім, однорівнева ротація спрямовується на запобігання протиправної діяльності особового складу митниці ДФС України, профілактику корупційних діянь. Теоретично ефективність такої ротації

повинна простежуватися протягом перших п’яти років роботи державного службовця (працівника) митниці ДФС України, коли він досяг високого ступеня професіоналізму та підготовлений психологічно до кар’єрного росту.

Обов’язково слід сказати, що застосування до державного службовця (працівника) митниці ДФС України ротації або однорівневого переміщення є можливим лише у разі наявності вакантної посади у митниці ДФС України, на яку планується переведення державного службовця (працівника), або одночасного переведення двох чи декількох державних службовців (працівників) на посади одного рівня.

Безперечно, керівництво та контроль за організацією ротації та однорівневого переміщення особового складу територіальних органів митного спрямування ДФС України має здійснювати їх керівництво відповідно до своїх повноважень: начальник митниці ДФС України, перший заступник начальника митниці ДФС України, заступники начальника митниці ДФС України за відповідними напрямами роботи, оскільки процеси щодо зміни трудових правовідносин посадових осіб митниць ДФС України є важливою складовою загального управління кадровим потенціалом територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Так, наприклад, термін проведення однорівневого переміщення має визначатися наказом по митниці ДФС України, який готує відділ персоналу, і не має бути більшим за один місяць. У разі застосування однорівневого переміщення за державним службовцем (працівником) зберігається його посада, а до нього застосовується режим роботи того структурного підрозділу митниці ДФС України, до якого його переміщено. Під час виконання обов’язків у структурному підрозділі митниці ДФС України, до якого переміщено державного службовця (працівника), він відсторонюється від виконання обов’язків у тому структурному підрозділі, в якому фактично працює. Після завершення терміну однорівневого переміщення, керівник структурного підрозділу митниці ДФС України, до якого було направлено

державного службовця (працівника), надає письмовий відгук про результати такого переміщення.

Так само, як і у випадку з ротацією, однорівневе переміщення державного службовця (працівника) має здійснюватися структурами територіального органу митного спрямування ДФС України з урахуванням його індивідуальних здібностей, професійної підготовки та реальних показників роботи, оптимального поєднання інтересів територіальних органів митного спрямування ДФС України та державного службовця (працівника), що обіймає відповідну посаду у цьому територіальному органі ДФС України.

Більшість негативних та проблемних проявів у ротаційному механізмові та порядку однорівневого переміщення простежується, передусім, у тому, що часте періодичне переміщення особового складу митниць ДФС України може призводити до дестабілізаційних процесів у митниці ДФС України, високої плинності кадрів, зниження авторитету керівника, а в кінцевому результаті – призвести до зниження трудових показників та загального іміджу ДФС України.

Слід враховувати і той факт, що невдале переміщення державних службовців (працівників) митниць ДФС України призводить до втрати перспектив оновлення, руйнує позитивні напрацювання. Здійснена таким чином ротація або однорівневе переміщення втрачає будь-який зміст і відіграє цілком негативну та деструктивну роль.

На жаль, кадрова політика територіальних органів митного спрямування ДФС України свідчить про те, що планова і глибоко продумана ротація та однорівневе переміщення не застосовуються у практиці посадового переведення особового складу митниць ДФС України. Це пов’язано, передусім, із безкінечними, цілком затягнутими у просторі та часі ліквідаційними та реорганізаційними процесами органів митного спрямування ДФС України. Адже, коли змінюється уся організаційно-штатна структура не тільки митниць, але й усієї вертикалі та горизонталі

центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної митної справи, належним чином провести кадрові зміни неможливо. Це важка, копітка організаційна та правова робота, що супроводжується плинністю кадрів, яка потребує наполегливих зусиль [392, с. 283–297].

Недостатньо розробленими та впровадженими у практику кадрової стратегії ДФС України на теперішній час є і розробка та впровадження стимулів, що створюють мотивацію до підвищення кваліфікації, самоосвіти, рівня компетентності, отримання другої вищої освіти; впровадження моніторингу якості навчальних процесів, підвищення викладацької майстерності практичних працівників митниць ДФС України.

Видається, нормативно-правове та організаційне оформлення кадрового забезпечення митниць як органів митного спрямування ДФС України має здійснюватися шляхом розроблення та прийняття в установленому порядку відповідних нормативно-правових актів, щорічних планів заходів, спрямованих на реалізацію кадрової стратегії, моніторингу стану їх виконання. Тільки у цьому разі можна буде домогтися досягнення оптимального балансу процесів оновлення та збереження кількісного та якісного складу персоналу митниць як органів митного спрямування ДФС України, забезпечення їх висококваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації єдиної державної митної політики, злагодженого та консолідованого результату у створенні дієвого професійного та неупередженого органу митного спрямування, який дійсно зможе забезпечити фінансову стабільність Української держави.

Висновки до розділу 2

1. Митниця як територіальний орган ДФС України, є юридичною особою публічного права (наділена правами юридичної особи) і здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України, МК України, інших нормативно-правових актів та затверджуваного ДФС України Положення.

Відповідно до положень МК України, створення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України здійснюється ДФС України у порядку, визначеному законом. Однак згідно з положеннями ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», юридичні особи публічного права як організаційно-правова форма територіального органу центральних органів виконавчої влади, утворюються виключно Кабінетом Міністрів України за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади. Керівником центрального органу виконавчої влади його територіальний орган може утворюватися лише як структурний підрозділ апарату центрального органу виконавчої влади. Проаналізувавши положення ч. 1 ст. 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», можна стверджувати, що вони суперечать вимогам норм ч. 5 ст. 546 МК України щодо суб'єкта, наділеного повноваженнями зі створення митниць як юридичних осіб публічного права, що не сприяє забезпеченню єдиного підходу до вирішення зазначених питань.

2. Митниці як територіальні органи ДФС України набувають статусу юридичної особи з дня внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи. Однак Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» встановлює лише особливості процедури державної реєстрації новоутвореного та утвореного в результаті злиття, приєднання, поділу або перетворення центрального органу виконавчої влади як юридичної особи. У той же час, особливості процедури

державної реєстрації територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади як юридичних осіб, у тому числі й митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, залишилися неврегульованими.

3. Аналіз положень чинного законодавства дозволяє виокремити декілька етапів процедури припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України:

етап ініціювання припинення – на цьому етапі приймається рішення про припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України та створюється комісія для здійснення відповідних заходів;

етап здійснення заходів припинення – на цьому етапі створена на попередньому етапі комісія виконує визначені законодавством та рішенням про припинення інформаційні та інші обов'язки, вчиняє інші дії, необхідні для проведення припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України відповідно до законодавства та рішення про припинення;

етап складення і затвердження підсумкового документа припинення – на підставі даних, що отримані на попередньому етапі, комісією складається та належним чином оформлюється підсумковий документ припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України [роздільний (передавальний) акт (баланс)], який затверджується у порядку, визначеному законодавством;

етап державної реєстрації припинення – на цьому етапі здійснюється державна реєстрація припинення митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України.

4. Досить гостро в умовах теперішньої економічної ситуації в Україні стоїть питання реалізації завдань митниць ДФС України, спрямованих на розбудову митного кордону. І хоча за останні роки Україна досить успішно перейшла на якісно новий рівень митної інфраструктури, який дещо спростив умови перетину митного кордону, однак обсяг бюджетного

фінансування таких робіт залишає бажати кращого. На жаль, повноцінно забезпечити у межах наявних бюджетних коштів фінансування практичної реалізації проектів будівництва об'єктів митної інфраструктури неможливо, а ідеї активної праці над залученням додаткових джерел фінансування в умовах зростання індексу цін позитивних результатів поки що не дають.

5. Одним із найгостріших питань розвитку інфраструктури митниць, яке потребує нагального вирішення, є питання забезпечення митниць власними приміщеннями. Вирішити зазначене питання можна шляхом опрацювання ініціатив про безоплатну передачу в установленому порядку місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування приміщень (які можна виокремити з комунальної власності) для розміщення службових приміщень митниць та розвитку інфраструктури органів ДФС України.

6. Оптимізація митниць ДФС України – це процес, заснований на системі заходів, які визначають зміст концепцій, механізмів управління та особливості реалізації перетворень планово-стратегічного характеру для забезпечення ефективного функціонування організаційно-штатних структур митниць ДФС України в умовах високої динаміки розвитку внутрішнього і зовнішнього оточень Української держави. До внутрішніх (вітчизняних) і зовнішніх (міжнародних) оточень, що суттєво впливають на функціонування митниць ДФС України щодо безпосереднього здійснення державної митної справи, можна зарахувати політичний, економічний, соціальний, культурний та інший вплив.

7. Модернізація митниць ДФС України – процес розвитку об'єктів митної інфраструктури, їх технічного переоснащення, забезпечення матеріальними цінностями, впровадження на нормативно-правовому рівні новітніх правових норм та вимог з метою забезпечення, залучення, оснащення, оновлення, впровадження, імплементації, інтегрування у структурну складову митниць ДФС України законодавчих актів різної юридичної сили, наукових досліджень та програм, інноваційних розробок,

технічної допомоги, провідних інформаційних технологій, засобів, видаткових матеріалів, а також обладнання, устаткування, комплектуючих до них, речового майна, що тим або іншим чином, дієво, конструктивно та обґрунтовано впливає на підвищення показників виконання завдань, що покладені на митницю як на територіальний орган митного спрямування ДФС України.

8. Кадрова політика у ДФС України є однією з пріоритетних, вона ґрунтується на основі кадрової стратегії, яка розробляється для проведення цілісної та системної реформи у сфері кадрової політики ДФС України. Крім того, формування кадрової стратегії допомагає окреслити мету, основні цілі, пріоритетні завдання та першочергові дії, на реалізацію яких має бути спрямовано кадрову політику ДФС України.

Саме реалізація кадрової стратегії ДФС України дасть змогу залучити висококваліфікованих фахівців, впровадити сучасні технології управління персоналом, посилити вимоги до морально-етичних і психологічних якостей персоналу, створити умови для розвитку людського потенціалу, підготовки та професійного розвитку керівних кадрів.

Досить складними та багатогранними проблемами кадрової стратегії ДФС України є проблема психологічних аспектів діяльності, визначення пріоритетів та особливостей мотивації праці у митницях як органах митного спрямування ДФС України, проведення аналізу потреб і основних мотивів, які спонукають посадових осіб митниці працювати ефективно і з повною віддачею для досягнення поставлених завдань, розвиток ефективної системи мотивації персоналу, що базується на поєднанні матеріальних та нематеріальних стимулів як значущої складової організаційної культури та соціальної політики ДФС України, удосконалення системи формування змісту навчання, спеціальної та спеціалізованої підготовки, розвитку форм діагностики запитів на актуальні теми підвищення кваліфікації, питання застосування планової ротації та однорівневого переміщення особового складу органів митного спрямування ДФС України.

9. Реалізація кадрової політики ДФС України, спрямованої на модернізацію митниць як органів митного спрямування ДФС України має охоплювати декілька аспектів: соціальний – досягнення високого рівня розвитку людського потенціалу митниць як органів митного спрямування ДФС України, створення належних умов для професійного росту та розвитку працівників митниць як органів митного спрямування ДФС України, гідної оплати праці; інституційний – формування розвиненої нормативно-правової бази ДФС України, яка забезпечує запровадження новітніх підходів в управлінні персоналом; організаційний – впровадження у практику роботи митниць як органів митного спрямування ДФС України сучасних ефективних HR-технологій, що забезпечені інформаційно-комунікаційною інфраструктурою та належними організаційними умовами.

10. Технологія кадрового забезпечення митниць як органів митного спрямування ДФС України має містити такі напрямки: управління персоналом і регулювання професійної діяльності; підтримку ефективності діяльності і задоволеності працею; професійного розвитку, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, дистанційного навчання, безперервного навчання співробітників; підтримку професійних знань, інтелектуальних ресурсів та обміну досвідом; розвитку організаційної культури та внутрішніх комунікацій.

11. Структурні перетворення, які відбуваються в теперішній час у сфері державної митної справи, потребують нових підходів до вивчення проблем забезпечення органів митного спрямування ДФС України висококваліфікованими фахівцями з митних питань. Тому досить актуальним питанням практики кадрової стратегії ДФС України на теперішній час є питання застосування планової ротації та однорівневого переміщення особового складу органів митного спрямування ДФС України, які за своєю сутністю є складовими механізму управління особовим складом територіальних органів митного спрямування ДФС України (заходом зі

стимуляції, спонукання особового складу до чину) та службовою кар'єрою їх співробітників.

Ротація – це переведення державних службовців (працівників), які займають посади керівників та спеціалістів в територіальному органові митного спрямування ДФС України по горизонталі (на подібну посаду) або по вертикалі (на посаду вищого рівня) за структурою (до іншого структурного підрозділу) цього територіального органу ДФС України з метою підвищення їх кваліфікації, професійного рівня, та спрямоване на упередження протиправної діяльності особового складу, запобігання проявів корупції, оздоровлення морально-психологічного клімату, забезпечення результативної та стабільної діяльності структурних підрозділів митниці ДФС України.

Однорівневе переміщення – це планове тимчасове переміщення (на термін не більше одного місяця) посадової особи територіального органу митного спрямування ДФС України до іншого його структурного підрозділу зі збереженням посади, з метою підвищення його кваліфікації, професійного рівня, надання практичної та методичної допомоги співробітникам, обміну передовим досвідом.

Однорівнева ротація – це механічне переміщення особового складу територіального органу митного спрямування ДФС України у межах ідентичної спеціальності, кваліфікації чи посади. Здійснюється вона з метою визначення рівня професійної та загальноосвітньої підготовки, що дозволяє всебічно розкрити кадровий потенціал, вивчити особовий склад щодо фаховості.

Більшість негативних та проблемних проявів у ротаційному механізмові та порядку однорівневого переміщення спостерігається, передусім, у тому, що часте періодичне переміщення особового складу митниць ДФС України може призводити до дестабілізаційних процесів у митниці ДФС України, високої плинності кадрів, зниження авторитету керівника, а в кінцевому

результаті – до зниження трудових показників та загального іміджу ДФС України.

На жаль, кадрова політика територіальних органів митного спрямування ДФС України свідчить про те, що планова та глибоко продумана ротація та однорівневе переміщення не застосовуються у практиці посадового переведення особового складу митниць ДФС України.

А тому, видається, нормативно-правове та організаційне оформлення кадрового забезпечення митниць як органів митного спрямування ДФС України має здійснюватися шляхом розроблення та прийняття в установленому порядку відповідних нормативно-правових актів, щорічних планів заходів, спрямованих на реалізацію кадрової стратегії, моніторингу стану їх виконання. Тільки у цьому разі можна буде домогтися досягнення оптимального балансу процесів оновлення та збереження кількісного та якісного складу митниць як органів митного спрямування ДФС України, забезпечення їх висококваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації єдиної державної митної політики, злагодженого та консолідованого результату у створенні дієвого професійного та неупередженого органу митного спрямування, який дійсно зможе забезпечити фінансову стабільність Української держави.

Основні результати розділу опубліковано у працях [1; 2; 19; 35; 38–40; 43; 118; 138; 342; 354; 367–369; 371; 373; 375–377; 381; 390–392; 399; 408].

РОЗДІЛ 3

НОВІТНЯ ПАРАДИГМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СПРОЩЕННЯ

3.1. Наукова рефлексія функцій системи органів митного спрямування Державної фіскальної служби України та процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи

Одним із пріоритетних напрямків утворення системи органів митного спрямування ДФС України як ефективно-спроможної системи суб'єктів здійснення державної митної справи стало чітке окреслення меж покладеної на зазначених суб'єктів компетенції та структурування здійснюваних ними функцій та процедур, спрямованих на реалізацію державної митної справи. Адже побудувати стійкий та злагоджений механізм реалізації державної митної справи можна лише у разі, якщо чітко визначено перелік та зміст основних завдань, функцій та процедур, здійснюваних органами митного спрямування ДФС України, належним чином урегульовано та впорядковано процес їх реалізації.

Передусім слід зазначити, що, незважаючи на той факт, що МК України є одним із небагатьох законів, в яких закріплено регламентні, процедурні норми, досить широкий перелік функцій та процедур, здійснюваних органами митного спрямування ДФС України викликає певні труднощі у процесі їх реалізації. Крім того, врегулювати такий величезний масив закріплених за органами митного спрямування ДФС України завдань, функцій та процедур, а також належним чином розробити процедурну форму реалізації повноважень у державній митній справі, закріплених за цими структурами, тільки за допомогою положень МК України є практично неможливим. У зв'язку із цим процедури реалізації повноважень органів митного спрямування ДФС України врегульовано розпорядчими актами ДФС України.

Зміна структури та логіки існування органів митного спрямування ДФС України сприяла розробці сучасних способів об'єктивізації здійснюваних ними функцій – специфічних, відносно самостійних та якісно однорідних складових діяльності, які характеризуються цільовою спрямованістю на досягнення мети і завдань, що стоять перед органами митного спрямування ДФС України [140, с. 101].

Необхідно зазначити, що єдиної думки щодо кількості функцій, здійснюваних органами митного спрямування ДФС України немає ні у науковців, ні у практиків, ні у експертів. Крім того, науковці не мають єдиного погляду і стосовно місця функцій органів митного спрямування ДФС України у структурі їх компетенції, підґрунтям чого є довгий час обговорювана у правовій науці дискусія стосовно співвідношення категорій «функції» та «компетенція» органу влади. Так, дехто з науковців стверджував, що функції є складовими елементами компетенції та визначають, «що» робить орган, будучи внаслідок цього правовим явищем [13, с. 52–54]. В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко вважали, що елементами компетенції органу влади є не самі функції, а покладені на нього загальне право та обов'язок виконувати певні функції та комплекс конкретних повноважень, необхідних для реалізації таких функцій [84, с. 101–102].

Уявляється, функції, здійснювані органами митного спрямування ДФС України, є елементами їх компетенції, втіленими у певну процедурну форму згідно з актуалізованими завданнями та призначеням системи суб'єктів здійснення державної митної справи. У зв'язку із цим кожна з таких функцій симбіює у собі певний масив процедур, спрямованих на реалізацію тієї чи іншої функції.

І хоча система здійснюваних органами митного спрямування ДФС України функцій є тісно закільцьованою, однак проведення чіткої межі між ними все ж таки є можливим, адже кожна з таких функцій має визначену сферу дії, коло відповідних повноважень, відповідні принципи та методи їх реалізації, а також комплекс процедур, спрямованих на реалізацію тієї чи

іншої функції, здійснюваної структурними підрозділами митниць ДФС України.

Говорячи про процедурну складову реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України, необхідно чітко відмежовувати поняття «повноваження» органів митного спрямування ДФС України (як закріплені у встановленому законодавством порядку права та обов'язки органів митного спрямування ДФС України, окреслені територією зон службової відповідальності митниць, спрямовані на реалізацію державної митної справи) від поняття «процедури» (як регламентований нормами законодавства України з питань державної митної справи порядок дій щодо реалізації органами митного спрямування ДФС України закріплених за ними повноважень).

Так, у загальнотеоретичному аспекті поняття «процедура» (від. лат. procedo – «проходжу, просуваюсь» [410, с. 234]) визначається як тривала, послідовна справа, порядок, обряд [31, с. 526]. Деякі з науковців стверджують, що процедура є встановленою, прийнятою послідовністю дій для здійснення або оформлення якої-небудь справи [51, с. 543]. Одне з поширених тлумачень поняття «процедура» передбачає, що зазначена категорія є офіційним порядком дій, виконання, обговорення чого-небудь [116, с. 511]. Аналіз наведених дефініцій дає змогу виокремити декілька спілих сутнісних ознак: по-перше, процедура – це послідовні дії; по-друге, такі дії спрямовано на досягнення певного результату.

Розглядаючи категорію «процедура» у правовому аспекті, О.С. Лагода зазначає, що процедура є сукупністю послідовних дій, однак такі дії мають бути врегульованими нормами права та спрямовані на досягнення певного правового результату [83, с. 12].

На думку О.О. Нікольської, процедури – це реально існуючі процедурні правові норми, об'єднані у структуровану та систематизовану сукупність [111, с. 5].

З огляду на те, що вчені висловлюють різні погляди щодо змісту досліджуваної правової категорії, до питання визначення процедурної складової реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України необхідно підходити досить виважено. Видається, процедури реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України є встановленим процесуальними правовими нормами порядком діяльності органів митного спрямування ДФС України щодо застосування матеріальних норм законодавства України з питань державної митної справи. Кожна з процедур, спрямована на реалізацію функцій органів митного спрямування ДФС України, є системою встановлених обов'язкових правил, закріплених нормами законодавства України з питань державної митної справи. У свою чергу, такі правила є основою створення умов для ефективної реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України. А тому упорядкування діяльності органів митного спрямування ДФС України та нормативне закріплення такої діяльності через відповідні процедури є необхідною умовою підвищення ефективності та якості роботи органів митного спрямування ДФС України, забезпечення належного виконання їх повноважень, задач та функцій.

Таким чином, ефективна реалізація функцій органів митного спрямування ДФС України залежить від правового наповнення таких функцій процедурними нормами.

Як і всі інші системи, система функцій органів митного спрямування ДФС України потребує забезпечення належної організаційної оформленості. Відповідно, з метою реалізації усього комплексу функцій, покладених на органи митного спрямування ДФС України на законодавчому рівні розроблено надзвичайно великий масив процедур їх реалізації. А отже, кожна з функцій, які здійснюють структурні підрозділи митниць ДФС України, наповнена певним колом процедур.

Структурувавши єдиний, і разом із тим, досить складний механізм процедур, що містять функції, які здійснюють структурні підрозділи митниці

ДФС України, можна виокремити: внутрішньоорганізаційні процедури, митні процедури, юрисдикційні процедури, процедури, пов'язані з регулюванням діяльності суб'єктів навколомитної інфраструктури тощо. Разом із тим, слід зазначити, що для кожної з перелічених процедур характерною є послідовність, поступовість здійснення дій, які перебувають у динамічному зв'язку та націлені на певний результат.

Так, основні вимоги щодо здійснення внутрішньоорганізаційних процедур у сфері державної митної справи передбачено розділом XX МК України [99]. Слід зазначити, що такі процедури охоплюють вирішення кадрових питань, питань фінансового та матеріально-технічного забезпечення, ведення загального та секретного діловодства, загальне керівництво митницею ДФС України та, насамперед, удосконалення структури органів митного спрямування ДФС України. Однак з метою деталізації, а також вичерпного та якісного урахування усіх особливостей здійснення внутрішньоорганізаційних процедур у сфері державної митної справи, такі процедури закріплюються в Регламентах митниць ДФС України, які встановлюють порядок організації діяльності, пов'язаної з виконанням покладених на митниці завдань та здійснення ними повноважень (наприклад, Регламент Південної митниці).

Наприклад, реалізація функції добору кадрів у митниці ДФС України, організації роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників митниці ДФС України передбачає здійснення цілого масиву внутрішньоорганізаційних процедур: організації роботи конкурсної комісії і проведення конкурсного відбору для заміщення вакантних посад державних службовців, вивчення та аналізу документів кандидатів на вакантні посади; здійснення комплектування структурних підрозділів митниці ДФС України керівними працівниками та спеціалістами відповідного фаху і кваліфікації, підготовки проектів наказів про їх призначення, підготовки проектів наказів про призначення, переведення та звільнення працівників митниці ДФС України; організації стажування на посадах у митниці ДФС України,

контролю за його проведенням; організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад у митниці ДФС України, пов'язаних з виконанням функцій держави; підготовки та направлення до ДФС України документів щодо нагородження відомчими та державними нагородами працівників митниці ДФС України; аналізу кадрового забезпечення митниці ДФС України, забезпечення обліку кадрів, здійснення заходів для поліпшення складу і раціональної розстановки кадрів; підготовки матеріалів та організації проведення атестації працівників митниці ДФС України; контролю за виконанням заходів щодо зміцнення дисципліни і законності у структурних підрозділах митниці ДФС України; аналізу результатів службових перевірок та службових розслідувань, проведених у митниці ДФС України тощо.

До речі, порядок розгляду дисциплінарних справ ДФС України досить детально урегульовано положеннями наказу ДФС України «Про дисциплінарну комісію» [170]. Так, згідно з п. 1.2 Положення «Про Дисциплінарну комісію з розгляду дисциплінарних справ ДФС України», здійснення Дисциплінарною комісією з розгляду дисциплінарних справ ДФС України дисциплінарного провадження стосовно державних службовців митниць як органів митного спрямування ДФС України, посади яких віднесено до номенклатури Голови ДФС України, провадиться з метою визначення ступеня вини, характеру і тяжкості вчиненого дисциплінарного проступку. Крім того, зазначеним нормативно-правовим актом досить детально врегульовано порядок здійснення дисциплінарного провадження як внутрішньоорганізаційної процедури щодо державних службовців митниць як органів митного спрямування ДФС України [170].

Процес реалізації функції забезпечення удосконалення та організації бухгалтерського обліку передбачає здійснення структурними підрозділами митниць ДФС України таких внутрішньоорганізаційних процедур у сфері державної митної справи: ведення бухгалтерського обліку в митниці ДФС України; ведення аналітичного обліку коштів, призначених для забезпечення

справляння митних та інших платежів при ввезенні громадянами транспортних засобів на митну територію України для вільного обігу; складання на підставі даних бухгалтерського обліку фінансової та бюджетної звітності, а також державної статистичної, податкової та іншої звітності і забезпечення її своєчасного подання у порядку, встановленому законодавством; забезпечення зберігання, оформлення та передачі до архіву оброблених первинних документів та облікових регістрів, які є підставою для відображення у бухгалтерському обліку операцій та складення звітності; здійснення поточного контролю за дотриманням бюджетного законодавства при взятті бюджетних зобов'язань, їх реєстрації та здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань; забезпечення дотримання вимог нормативно-правових актів щодо використання фінансових, матеріальних (нематеріальних) та інформаційних ресурсів під час прийняття та оформлення документів щодо проведення господарських операцій; проведення аналізу даних бухгалтерського обліку та звітності щодо причин зростання дебіторської та кредиторської заборгованості, розробка та здійснення заходів щодо стягнення дебіторської та погашення кредиторської заборгованості, організація та проведення роботи з її списання; забезпечення дотримання порядку проведення розрахунків за товари, роботи та послуги, що закуповуються за бюджетні кошти; забезпечення достовірності і правильності оформлення інформації, включеної до реєстрів бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань; забезпечення повноти і достовірності даних підтвердних документів, які формуються та подаються у процесі казначейського обслуговування; забезпечення користувачів у повному обсязі правдивою та неупередженою інформацією про фінансовий стан бюджетної установи, результати її діяльності та рух бюджетних коштів тощо [206].

У процесі реалізації функції матеріально-технічного розвитку митниць ДФС України митницями здійснюються внутрішньоорганізаційні процедури: розробки, погодження та подання на затвердження керівництву ДФС

України пропозицій до інвестиційних, перспективних та річних індикативних планів щодо розділу «Капітальне будівництво», спрямованих на розвиток та удосконалення матеріально-технічної бази митниці ДФС України, а також пропозицій щодо внесення змін і поправок до цих планів; розробки та подання керівництву ДФС України пропозицій до плану фінансування капітального будівництва (реконструкції) та ремонтних робіт у митниці ДФС України, здійснення контролю за цільовим та ефективним використанням коштів, що виділяються на зазначені цілі, участь в інвестиційних проектах; ведення обліку забезпечення службовими приміщеннями працівників; підготовки вихідних даних та подання керівництву ДФС України пропозицій для проектування, капітального будівництва (реконструкції) та капітального ремонту об'єктів матеріально-технічної бази, виконання функцій технічного нагляду за проведенням ремонтно-будівельних робіт на об'єктах митниці ДФС України; підготовки необхідних матеріалів для укладення договорів з підрядними та проектними організаціями, оформлення цих договорів та контроль за їх виконанням; замовлення та подання керівництву ДФС України пропозицій щодо затвердження в установленому порядку проектно-кошторисної документації, техніко-економічних обґрунтувань та розрахунків на будівництво (реконструкцію) та капітальний ремонт об'єктів митниці ДФС України тощо. Для реалізації кожної з перелічених процедур передбачено цілий комплекс завдань. Так, наприклад, завдання на проектування будівництва (реконструкції) міжнародних (міждержавних) пунктів пропуску для автомобільного сполучення встановлено наказом ДФС України від 04.02.2016 р. № 104 [249].

Що стосується здійснення функції координації роботи митниць ДФС України, реалізація зазначеної функції здійснюється через процедури взаємодії у встановленому порядку із структурними підрозділами Головних управлінь ДФС України, іншими митницями ДФС України; організації взаємодії з відповідними територіальними органами центральних органів

виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування; надання у межах компетенції методичної і практичної допомоги структурним підрозділам митниці ДФС України; організації та проведення у межах компетенції семінарів, нарад, круглих столів тощо. Наприклад, Порядком взаємодії територіальних органів ДФС України, місцевих фінансових органів та територіальних органів Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань регламентовано процедури побудови взаємовідносин територіальних органів ДФС України з місцевими фінансовими органами та територіальними органами Державної казначейської служби України в процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов'язань за платежами, контроль за справлянням яких покладено на органи ДФС України [212; 273].

Функція контролю за виконанням правил поведінки посадових осіб митниці ДФС України передбачає організацію вивчення посадовими особами митниці ДФС України встановлених правил поведінки в системі професійного навчання та під час підвищення кваліфікації у підвідомчих навчальних закладах ДФС України, здійснення контролю за дотриманням правил поведінки посадовими особами митниці ДФС України та правил внутрішнього трудового розпорядку. У свою чергу, моральні засади діяльності державних службовців та принципи етики державної служби закріплено у положеннях Постанови Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 65 [236].

Функція здійснення митницею ДФС України провадження у справах про порушення митних правил синтезує в собі комплекс юрисдикційних процедур: провадження у справах про порушення митних правил, а також процесуальних дій, передбачених законодавством; аналіз результатів розгляду органами суду та митницею ДФС України справ про порушення митних правил; надання практичної та методичної допомоги підрозділам

митниці ДФС України в організації діяльності з питань документування та провадження у справах про порушення митних правил; надання пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів із питань документування митних правопорушень; звернення постанов у справах про порушення митних правил до органів Державної виконавчої служби України; узагальнення результатів виконання органами Державної виконавчої служби України постанов у справах про порушення митних правил, винесених судами та митницею ДФС України; узагальнення та аналіз результатів розгляду справ про порушення митних правил судами; порушення справ про порушення митних правил; оскарження в установленому порядку постанов суду у справах про порушення митних правил; здійснення за дорученням керівництва ДФС України провадження у справі про порушення митних правил, розпочатій іншою митницею ДФС України; підтримка позиції органу митного спрямування ДФС України щодо притягнення до адміністративної відповідальності особи, яка вчинила правопорушення, під час розгляду справи про порушення митних правил судом [99, Розділ XX].

Функція вирішення відповідно до Митного кодексу України питання щодо реалізації компромісу у сфері державної митної справи містить процедури: ознайомлення особи, стосовно якої складається протокол про порушення митних правил, з можливістю припинення провадження у справі шляхом компромісу; отримання заяви особи, яка вчинила порушення митних правил, щодо припинення справи про порушення митних правил шляхом компромісу, вирішення питання щодо можливості укладення мирової угоди; укладення мирової угоди з особою, яка вчинила порушення митних правил, з дотриманням вимог МК України; виконання умов мирової угоди у частині компетенції митниці ДФС України; узагальнення інформації щодо укладення митницею ДФС України мирових угод та результатів їх виконання [99, ст. 521].

Функція організації та здійснення контролю за окремими видами діяльності підприємств реалізується шляхом здійснення процедур розгляду

заяв та підготовки рішень щодо надання/відмови у наданні дозволу на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного та сервісного типу, а також призупинення дії, анулювання та переоформлення таких дозволів; розгляду заяв, підготовки рішень та направлення до ДФС України мотивованого висновку щодо надання/відмови у наданні дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, а також переоформлення, анулювання чи призупинення дії таких дозволів; оцінки відомостей, що заявляються підприємствами для розгляду питання щодо надання статусу уповноваженого економічного оператора, та підготовки рішень щодо видачі/відмови у видачі сертифіката уповноваженого економічного оператора; моніторингу та контролю за дотриманням підприємствами, яким надано статус уповноваженого економічного оператора, умов дії сертифіката уповноваженого економічного оператора та застосуванням спеціальних спрощень уповноваженими економічними операторами; здійснення у межах компетенції контролю діяльності митних брокерів, магазинів безмитної торгівлі, митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, уповноважених економічних операторів; здійснення огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться або можуть знаходитися товари та транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митницю ДФС України; розгляду заяв митних брокерів та підготовки рішень щодо визначення відповідності агентів із митного оформлення (представників митних брокерів) кваліфікаційним вимогам [99, Розділ XV].

Однак ключовим моментом функціонування органів митного спрямування ДФС України є здійснення митних процедур – сукупності послідовних операцій, пов’язаних зі здійсненням процедур декларування,

митного контролю та митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України. Слід зазначити, що головною особливістю, яка дає змогу відмежувати митні процедури від загальних управлінських процедур є наявність у законодавстві України з питань державної митної справи власних процесуальних норм, спрямованих на організацію та контроль за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами установленого законодавством України з питань державної митної справи порядку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України [99].

Так, функція здійснення разом із митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску через державний кордон товарів і транспортних засобів, їх митного контролю та митного оформлення містить здійснення митних процедур у пунктах пропуску згідно з часовими нормативами, а також контроль за граничними термінами перебування товарів та транспортних засобів у пунктах пропуску; здійснення митного огляду товарів і транспортних засобів у пунктах пропуску та на митній території України; впровадження систем раннього попередження виникнення надзвичайних ситуацій у пунктах пропуску [349, с. 79–81; 370, с. 221–233].

Функція організації та контролю за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами установленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України передбачає процедури здійснення контролю за застосуванням пільг зі сплати митних платежів при ввезенні громадянами товарів на митну територію України; аналізу ефективності здійснення процедур митного контролю та митного оформлення товарів (у тому числі транспортних засобів особистого користування), що переміщуються через митний кордон України громадянами; аналізу і контролю з використанням електронних баз даних порядку проведення митних процедур та виконання

митних формальностей митними постами (відділами митного оформлення) під час пропуску через митний кордон України товарів і транспортних засобів; забезпечення взаємодії митниці ДФС України з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими, міжнародними організаціями й установами з питань декларування, митного контролю та оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях; здійснення митного контролю та митного оформлення товарів (у тому числі транспортних засобів особистого користування), що переміщуються через митний кордон України громадянами, тощо [36, с. 80–84; 225; 372, с. 98–110; 212].

Наведене наочно доводить, що обсяг функцій системи органів митного спрямування ДФС України та процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи, є досить об’ємним та громіздким. Тому з упевненістю можна стверджувати, що тільки чітка класифікація таких функцій та процедур може бути базисом ефективності здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи. У зв’язку із цим на підставі аналізу положень законодавства України з питань державної митної справи, синтезувавши функції системи органів митного спрямування ДФС України та процедури, спрямовані на здійснення державної митної справи, необхідно розробити та прийняти класифікатор адміністративних процедур, за допомогою яких здійснюються функції органів митного спрямування ДФС України. Проект класифікатора адміністративних процедур, за допомогою яких здійснюються функції органів митного спрямування ДФС України, наведено у Додатку 11.

Адже, незважаючи на те, що станом на теперішній час функції системи органів митного спрямування ДФС України та процедури, спрямовані на здійснення державної митної справи доволі чітко передбачено законодавством України з питань державної митної справи, їх різноманіття та розосередження поняття «реалізація виключно фіскальної функції органів

митного спрямування ДФС України» сприяють формуванню різноманітних підходів та трактувань функцій системи органів митного спрямування ДФС України та процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи. Крім того, такий стан речей ускладнює не тільки процес здійснення органами митного спрямування ДФС України державної митної справи, але й безпосередньо розуміння посадовими особами митниць ДФС України своїх завдань, функцій та призначення.

3.2. Значення митного контролю як важливого інструменту реалізації митної політики держави

Модернізація та комплексне оновлення законодавства України з питань державної митної справи, з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України, шляхом імплементації міжнародних митних стандартів, що встановлюють партнерські взаємовідносини між митними адміністраціями, суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та окремими громадянами, дозволили органічно вирішити питання спрощення та прискорення митних процедур шляхом їх автоматизації та електронізації, зменшення впливу «людського фактора» на процес та результат митного оформлення товарів, підвищення ефективності митного контролю як одного з методів митного регулювання.

У зв'язку з тим, що зміна парадигми здійснення державної митної справи внесла чимало коректив саме у процес здійснення митних процедур, їх слід розглянути більш детально.

Як зазначає Ю.Д. Кунєв, існують різні погляди на співвідношення митного оформлення та митного контролю, зокрема: 1) ці поняття вживаються разом і означають один процес; 2) два різні процеси, які є взаємозалежними та взаємообумовленими; 3) митний контроль є складовою або процедурою процесу митного оформлення; 4) митне оформлення – це документальне закріплення результатів митного контролю; 5) митне оформлення є складовою або процедурою митного контролю [82, с. 144].

Проте, існування різних поглядів щодо співвідношення цих правових категорій не применшує значення митного контролю як інструменту здійснення державної митної справи.

Митний контроль, який, за твердженням Ю.М. Дьоміна, з повним правом можна віднеси до виконавсько-розпорядницької функції держави, що здійснюється спеціально уповноваженими державними органами України – органами митного спрямування ДФС України, посідає провідне місце в системі інструментів здійснення державної митної справи. Митний контроль має комплексний характер, його об'єкти входять до широкого кола взаємопов'язаних суспільних відносин, а сам він, окрім усього іншого, служить справі національної безпеки, забезпечуючи функціонування таких компонентів національної безпеки, як політична, економічна та екологічна безпека [34, с. 59–60].

Слід зазначити, що поняття «митний контроль» у науковій літературі трактується у широкому та вузькому розумінні. Так, у широкому розумінні митний контроль є сукупністю методів та засобів забезпечення законності у митні сфері [355, с. 18]. У вузькому розумінні митний контроль трактують як сукупність перевірочних заходів, здійснюваних у процедурних формах [113, с. 14]. Однак існування термінологічних проблем у сфері державної митної справи не применшують значення митного контролю, який є самостійним, стабільним та надійним захисником державних інтересів та національної безпеки України.

Згідно з положеннями МК України, митний контроль являє собою сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм законодавства України з питань державної митної справи та засновується на принципах законності, системності, систематичності, дієвості, гласності, вибірковості, мінімізації митних процедур та безперервності [99; 338, с. 11–21]. Як видно, одна з основоположних категорій у митному праві в МК України трактується, виходячи з її головної

мети – забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи.

Як зазначає В.П. Науменко, від ефективності застосованих до товарів, що переміщуються через митний кордон України, процедур митного контролю залежить повнота виконання усього комплексу завдань, покладених на органи митного спрямування ДФС України [109, с. 26].

Відповідно до ч. 2 ст. 318 та ч. 1 ст. 336 МК України, митний контроль здійснюється виключно та безпосередньо посадовими особами митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України шляхом: перевірки документів та відомостей, які митницям під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України; митного огляду (огляду та переогляду товарів, транспортних засобів комерційного призначення, огляду та переогляду ручної поклажі та багажу, особистого огляду громадян); обліку товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України; усного опитування громадян та посадових осіб підприємств; огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на органи митного спрямування ДФС України; перевірки обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем; проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, у тому числі своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів; направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих органові митного спрямування ДФС України [99].

Необхідно зазначити, що огляд (переогляд) товарів, транспортних засобів комерційного призначення органами митного спрямування ДФС України проводиться за вичерпного переліку підстав. Серед них: відсутність або не підтвердження відомостей про здійснення у повному обсязі митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України та/або межі зони митного контролю поза робочим часом, установленим для митного органу, переміщення товарів за маршрутом або у спосіб, що є типовим для переміщення предметів контрабанди або товарів, які є безпосередніми предметами порушення митних правил, переміщення громадянами товарів в обсязі, що не є обґрунтованим у разі переміщення особистих речей, наявність ознак надання одним товарам вигляду інших, одержання в установлених законодавством випадках від правоохоронних органів письмового звернення із зазначенням підстави проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів комерційного призначення, з використанням яких можуть бути вчинено порушення законодавства з питань державної митної справи [177]. З метою спрощення митного оформлення вантажів та запобігання необґрунтованих перевірок під час здійснення їх митного оформлення прокуратурою Одеської області, Головним управлінням МВС України в Одеській області, Південним регіональним управлінням Державної прикордонної служби України, Головним управлінням ДФС України в Одеській області, Одеською митницею ДФС України було розроблено спільний наказ «Про окремі питання взаємодії правоохоронних та митних органів області щодо проведення митного огляду (переогляду) та вчинення інших дій під час митного оформлення», згідно з яким здійснення органами митного спрямування ДФС України за ініціативи правоохоронних органів будь-яких дій під час проведення митних процедур, поза межами кримінального провадження, у тому числі проведення огляду (переогляду) товарів,

транспортних засобів комерційного призначення за ініціативи правоохоронних органів, можна здійснювати виключно на підставі офіційного листа відповідного органу про переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення з порушенням вимог законодавства України з питань державної митної справи, підписаного керівником відповідного правоохоронного органу обласного рівня або його заступником (згідно з розподілом обов'язків) [280].

Слід акцентувати увагу на тому, що у положеннях МК України відсутні норми, які регламентували б не притягнення посадової особи митниці ДФС України до відповідальності у разі виявлення правоохоронними чи іншими контролюючими органами в оглянутому товарі прихованих від митного контролю сторонніх вкладень, за умови виконання цією посадовою особою усіх дій щодо митного огляду, регламентованих законодавством України з питань державної митної справи.

Митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України, який передбачає проведення органами митного спрямування ДФС України мінімуму формальностей, необхідних для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи.

Розпочинається процедура митного контролю при ввезенні на митну територію України – з моменту перетинання товарами, транспортними засобами комерційного призначення митного кордону України, а при вивезенні – з моменту пред'явлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення для митного оформлення та їх декларування в установленому порядку [99, ст. 321]. Завершується ж митний контроль, як правило, після проведення у повному обсязі митного оформлення.

Вагомим засобом спрощення взаємовідносин між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та органами митного спрямування ДФС України є закріплення в МК України чіткого переліку документів та відомостей, необхідних для здійснення митного контролю, сформованого за

видами транспорту: при перевезенні автомобільним транспортом, при перевезенні водним транспортом, при перевезенні повітряним транспортом, при перевезенні залізничним транспортом, при переміщенні трубопровідним транспортом та лініями електропередач [99, ч. 1 ст. 335].

Позитивним зрушенням у напрямку модернізації митного контролю є також удосконалення процедур митного контролю шляхом повномасштабного впровадження електронного декларування – декларування товарів і транспортних засобів комерційного призначення шляхом подання електронної декларації та інших електронних документів (у тому числі дозвільного характеру), здійснення митного контролю та оформлення цих товарів [23, с. 10].

Пілотний проект з електронного декларування товарів було запроваджено ще 2011 р., проте участь у ньому взяли лише декілька підприємств. Цей крок став вагомим кроком до наближення процедур митного контролю до європейських стандартів. Адже до цього суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності сприйняли інформацію про можливість використання електронної (вантажної) МД з певною пересторогою [8, с. 92], оскільки щоб приєднатися до системи електронного декларування, необхідно було виконати певні умови, однією з яких було надання у повному обсязі усіх документів, що мали відношення до здійснення експортно-імпортних операцій. Зайве згадувати, що на період 2005–2012 рр. посадові особи митниць могли вимагати від суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності обґрунтовано чи не обґрунтовано просто «безмежне море» різноманітних довідок, погоджень, сертифікатів, дозволів, посвідчень, повідомлень, форм, свідоцтв, підтверджень, листів, витягів, роз'яснень, заявок тощо. Крім того, впровадження на митній території України електронних форм документообігу у митне оформлення було досить затягнутим [191; 198; 213]. Адже на той період часу у програмно-інформаційних комплексах митниць бракувало певних функцій, адаптованих до електронного декларування (системи форматно-логічного контролю,

системи аналізу заходів державного регулювання, системи аналізу ризиків, інструментів контролю за прийняттям розпорядчих рішень тощо), тобто програмно-інформаційні комплекси існували, але їх потрібно було удосконалювати. Ось чому відпрацювання у митному відношенні однієї (вантажної) МД здійснювалось аж ніяк не одноосібно посадовою особою місця митного оформлення.

Із прийняттям МК України 2012 року, ситуацію було виправлено – МК України надав змогу використовувати електронне декларування усім бажаючим суб'єктам, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність без будь-яких обмежень і в усіх митних режимах [99]. Завдяки електронному декларуванню зводиться до мінімуму суб'єктивний фактор (спрацьовує пресловутий безконтактний метод митного оформлення, якого було так невдало запроваджено наказом Державної митної служби України від 20.04.2005 р. № 314 [223]) під час здійснення митних формальностей.

Порядок виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа, якого було затверджено наказом Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 631 уже повністю на новий лад, регламентує виконання у місцях розташування відповідних підрозділів митниць ДФС України митних формальностей за МД, що подається виключно як електронний документ при здійсненні митного оформлення товарів, транспортних засобів за цією МД на бланку єдиного адміністративного документа [215].

На теперішній час майже весь процес документообігу відбувається виключно в електронному вигляді, а декларування товарів із їх подальшим митним оформленням здійснюється шляхом:

електронного декларування та електронного митного оформлення за допомогою автоматизованих систем суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, та модулів АСМО програмно-інформаційного комплексу «Інспектор-2006» ЄАІС ДФС України, з використанням можливостей мережі

Інтернет. За допомогою електронного декларування та електронного митного оформлення у місцях розташування відповідних підрозділів митниць ДФС України приймаються та оформлюються ЕМД без надання МД на паперовому носії;

використання у місцях митного оформлення (у місцях розташування відповідних підрозділів митниць ДФС України) програмно-технічних модулів «Інформаційний термінал», яких призначено для самостійного введення суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності в АСМО електронних копій МД. За допомогою програмно-технічних модулів «Інформаційний термінал» митницями ДФС України приймаються ЕМД без надання МД на паперовому носії.

Щодо програмно-технічного модуля «Інформаційний термінал» – його призначено для введення суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності в АСМО програмно-інформаційного комплексу «Інспектор-2006» ЄАІС ДФС України ЕМД та/або електронних декларацій митної вартості з використанням знімних носіїв інформації та фіксування дати і часу їх подання. Як знімні носії інформації можуть використовуватися виключно знімні носії, що підключаються до USB-роз'єму програмно-технічного модуля. У технічному плані програмно-технічний модуль «Інфотермінал» складається з програмного забезпечення «Інфотермінал» та комплексу технічних засобів у вигляді термінала, який підключається до локальної обчислювальної мережі митниці ДФС України, встановлюється у приміщенні місць митного оформлення (у місцях розташування відповідних підрозділів митниць ДФС України) та повинен забезпечувати встановлення безпосередньо на підлогу або монтування на стіну. Програмно-технічний модуль «Інфотермінал» розміщується у приміщеннях виключно для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності за місцем розташування відповідних підрозділів митниць ДФС України [182].

Необхідно наголосити на тому, що на теперішній час МД надаються до митного оформлення переважно в електронному вигляді. У паперовому

вигляді може бути подано тільки копії аркушів оформленої у митному відношенні МД на бланку єдиного адміністративного документа або їх ксерокопії. Надаються ці копії для подальшого їх оформлення або засвідчення посадовими особами місць митного оформлення, тільки за письмовим зверненням суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності [навіть він сам може роздрукувати потрібні йому листи МД на бланку єдиного адміністративного документа (219, п.п. 5.3 – 5.4 Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа)].

Оригінальним документом є тільки примірник ЕМД, яка підписується двома електронними підписами – суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності та посадовою особою митниці оформлення й у подальшому завіряється особистою номерною печаткою посадової особи митниці ДФС України.

Однак, виходячи з практики митного оформлення, можна зробити висновок, що використання суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності технічних можливостей програмно-технічного модуля «Інфотерміналів» митниць ДФС України не прижилося. Суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, у переважній своїй більшості, використовують можливість електронного обміну за допомогою своїх автоматизованих систем та модуля АСМО програмно-інформаційного комплексу «Інспектор-2006» ЄАІС ДФС України з використанням мережі Інтернет.

Досить цікавою є практика застосування алгоритму митного контролю за принципом «єдиного вікна», над впровадженням якого в реалії вітчизняної митної справи працювало багато фахівців державної митно-фіскальної, транспортної галузі, а також представників бізнес-кіл. У теоретичному сенсі «єдине вікно» можна визначити як систему, що дозволяє торговельним підприємствам надавати інформацію єдиному органові для виконання усіх нормативних вимог до імпортних або експортних операцій. У практичному ж сенсі режим «єдиного вікна» являє собою єдиний канал – або фізичний, або електронний – для подання та

обробки усіх даних і документів, необхідних для отримання дозволу на відвантаження і для митного очищення товарів, що надходять у міжнародну торгівлю. Цим каналом має управляти один орган, який інформує відповідні установи та/або керує комплексними механізмами контролю. Таким чином, «єдине вікно» забезпечує практичне застосування концепцій спрощення процедур торгівлі, знижуючи нетарифні торговельні бар'єри і забезпечуючи безпосередню віддачу усім суб'єктам, які стосуються торговельних операцій.

Слід зазначити, що найважливішою умовою створення успішно працюючого «єдиного вікна» є співпраця і координація між відповідними державними органами. Для цього необхідними є наполегливість і вимогливість з боку вищих державних чиновників. Крім того, урядові органи повинні вживати заходів щодо спрощення і стимулювання потоків інформації, пов'язаної з міжнародними торговими операціями. Для цього їм слід координувати і зводити до мінімуму юридичні вимоги до торгових даних. Після раціоналізації офіційних і комерційних інформаційних вимог ці набори даних можна буде стандартизувати, а згодом і уніфікувати в інтересах усіх учасників торгових операцій.

Ще більше стимулювати потоки інформації можна завдяки виявленню і впровадженню новітніх інформаційних і комунікаційних технологій. У поєднанні зі спрощенням, стандартизацією та уніфікацією інформації, ефективне застосування інформаційних і комунікаційних технологій може допомогти максимально розширити потоки інформації, що прискорить, полегшить і здешевить міжнародні торговельні операції. Наприклад, у рамках Організації Об'єднаних Націй, Всесвітньої митної організації та інших міжнародних організацій уже здійснено і продовжує здійснюватися значна робота щодо спрощення та уніфікації інформаційних вимог. Прикладом таких стандартів і рекомендацій є Міжнародна конвенція щодо спрощення та гармонізації митних процедур (Кіотська конвенція), укладена в рамках Всесвітньої митної організації.

Цікаво, що «єдине вікно» може набирати різних форм. Оскільки режим «єдиного вікна» не зводиться до одного лише митного режиму, він має створюватися на основі тісної співпраці між усіма зацікавленими департаментами та/або відомствами.

Механізм «єдиного вікна» полягає у тому, що вся інформація і всі документи, необхідні для виконання формальностей митними та іншими контролюючими органами, подаються і вводяться в систему (при електронному обміні документами) один раз і з використанням єдиного каналу. З практичної ж точки зору «єдине вікно» покликане прискорити і спростити інформаційні потоки між трейдерами та державними органами і забезпечити істотні вигоди усім сторонам, причетним до здійснення зовнішньоторговельних операцій.

Принцип «єдиного вікна» дійсно допомагає задовольняти вимоги суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Прикро, але у процесі його впровадження в Україні виявилися дефекти, що зводять нанівець очікувані результати удосконалень та нововведень.

Так, аналізуючи адміністративно-правові засади становлення цього міжнародного упровадження в практику державної митної справи, можна стверджувати, що офіційно практика «єдиного вікна» анонсувалася ще у 2005 р. [21, с. 1; 380, с. 28–44]. Однак на той час принцип «єдиного вікна», як зазначають окремі практичні діячі митної галузі, для українських митних адміністрацій був не новим, адже на початку 90-х рр. минулого століття митне оформлення товарів у місцях розташування відповідних підрозділів митниць здійснювалося тільки однією, визначеною посадовою особою. Надалі процес митного оформлення почав ускладнюватися через збільшення обов'язкового пакету товаротранспортних та товаросупровідних документів, у тому числі й за рахунок сертифікатів, ліцензій, державних дозволів та ускладнення форми (вантажної) МД. Крім того, було запроваджено додаткові етапи погодження (вантажної) МД на рівні різних структурних підрозділів митниць того часу [9, с. 83–85]. Однак, митне оформлення, що

здійснювалося посадовою особою митниці одноосібно, є принципом «єдиних рук», який має суттєві відмінності від принципу «єдиного вікна» [380, с. 28–44].

Із прийняттям Порядку здійснення митного контролю і митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації, запроваджено безконтактний метод оформлення митної декларації у митному відношенні з використанням автоматизованих процесів [223]. За такою модифікацією «єдиного вікна» його функціонування звелося до оснащення виокремлених приміщень (кімнат) на територіях адміністративного базування місць митного оформлення (місць розташування відповідних підрозділів митниці) прозорими вікнами-перегородками («склопакетами» з метало-пластиковими профілями), що дозволяло суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності упевнитись у «прозорій» діяльності особового складу місця митного оформлення. Крім того, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності надавав посадовій особі місця митного оформлення (вантажну) МД із супровідними документами для виконання останнім митних формальностей через «єдине вікно».

Видається, прорахунком запровадження «єдиного вікна» було те, що електронний документообіг між суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності та посадовою особою відповідного підрозділу митниці на той час був відсутній. Адже безконтактний метод та електронний документообіг є невід'ємними складовими діяльності принципу «єдиного вікна» при митному оформленні. Крім того, взаємовідносини під час здійснення митного оформлення між посадовою особою відповідного підрозділу митниці та суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності не відсікалися «єдиним вікном», а тривали у звичайному режимі, що пояснювалося необхідністю негайного отримання відповідей при виникненні запитань у посадової особи відповідного підрозділу митниці, а митні формальності стосовно МД здійснювалися цілим колом посадових осіб місця митного оформлення. Було встановлено також чимало процедурних щаблів

(завершення кожного з яких підтверджувалося документально шляхом складання інформаційних аркушів, запитів тощо), через які мали пройти МД з документами, що її супроводжують, що аж ніяк не забезпечувало відповідність міжнародним часовим стандартам митного оформлення товарів.

Отже, належне, загальне функціонування принципу «єдиного вікна» стримувалося ситуацією, яка виникла навколо затягнутого впровадження на митній території України електронних форм документообігу в митне оформлення.

Із прийняттям МК України 2012 р., який надав змогу використовувати електронне декларування усім бажаючим суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності без будь-яких обмежень і в усіх митних режимах, ситуацію було дещо виправлено [99]. Завдяки електронному декларуванню зроблено спробу звести до мінімуму суб'єктивний фактор (спрацьовує пресловутий безконтактний метод митного оформлення, якого було так невдало запроваджено Порядком здійснення митного контролю і митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації [223]).

Однак аналіз положень МК України 2012 р. на предмет наявності законодавчого закріплення поняття «принцип «єдиного вікна» дає змогу стверджувати, що законодавчого визначення терміна «принцип «єдиного вікна» у положеннях МК України не наведено [99, ч. 1 ст. 4]. Крім того, згадка про таку правову категорію є тільки у ч. 4 ст. 319 МК України: «контроль за переміщенням через митний кордон України окремих видів товарів, що проводиться іншими державними органами, здійснюється за принципом «єдиного вікна» відповідно до міжнародної практики та рекомендацій міжнародних організацій із застосуванням єдиної з органами доходів і зборів інформаційно-телекомунікаційної системи» [99], тобто, ч. 4 ст. 319 МК України адаптовано під взаємодію органів митного контролю з державними органами, що здійснюють контроль під час переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний

кордон України, що, в принципі, повністю відповідає світовим нормам та стандартам, які висуваються до формування та послідуючого наповнення додатковими функціями практики «єдиного вікна».

Однак слід поставити наголос на тому, що у розділі VIII МК України, який регламентує порядок здійснення митного оформлення, не зазначено ролі принципу «єдиного вікна» у питаннях декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення з використанням МД на бланку єдиного адміністративного документа, що може подаватися до місця митного оформлення як електронний документ або, навпаки, на паперовому носії, що буде мати однакову юридичну силу з електронним документом.

Із прийняттям Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа, алгоритм митного контролю за принципом «єдиного вікна», здійснюється відповідно до технологічних схем місць митного оформлення, побудованих на положеннях наказу Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 631, одноосібно посадовою особою митниці [215]. Так, наприклад, при переміщенні товарів водними видами транспорту, посадова особа митниці здійснює:

аналіз облікованих даних суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності (інформаційні бази даних та інші відомості);

аналіз попередньої інформації про товари (журнал обліку контейнерних відправлень (контейнерів), візування нарядів, документів контролю доставки (вантажів, контейнерів). Аналіз попередньої інформації про товари здійснюється з урахуванням послідовності здійснення процедур митного контролю, встановленої Типовими технологічними схемами [126], а також з урахуванням інших нормативно-правових актів, що регулюють порядок послідовності здійснення процедур митного контролю щодо товарів, що переміщуються іншими видами транспорту, наприклад, Інструкцією про організацію митного контролю та митного оформлення суден і товарів, що переміщуються ними [183].

Необхідне інформаційне забезпечення для проведення зазначеного аналізу здійснюється: агентською організацією (морським агентом), яка зобов'язана не пізніше ніж за одну добу до прибуття судна закордонного плавання у порт призначення на митній території України подати митниці ДФС України, у зоні діяльності якої розташовано такий порт, інформацію в електронному вигляді про товари, прийняті до перевезення в контейнерах у порт призначення на митній території України за формою, встановленою Інструкцією про організацію митного контролю та митного оформлення суден і товарів, що переміщуються ними [183, п. 5.1 Інструкції про організацію митного контролю та митного оформлення суден і товарів, що переміщуються ними]; адміністрацією порту, яка представляє необхідну інформацію про товари, що надійшли та вивантажені із судна на вантажні (контейнерні) термінали порту, шляхом надання доступу до ресурсу «Електронний журнал обліку контейнерів».

Результатами здійсненого аналізу є:

реєстрація товарів підрозділом митного оформлення у формах обліку, які використовуються митницею ДФС України під час виконання митних формальностей – журналах обліку товарів, візування нарядів, документів контролю за переміщенням товарів (у тому числі таких, що ведуться в електронному вигляді);

надання інформації про встановлені ризики, інформації щодо даних попередніх, тимчасових та періодичних МД, переміщення товарів у пільгових режимах та режимі «транзит», декларантів, які не є контрактоутримувачами;

надання індикативних показників (мінімальних та максимальних) щодо визначення митної вартості у разі наявності сумнівів та конкретних підстав щодо можливого заниження митної вартості;

визначення форми та обсягу контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи, перевірка митної вартості, країни походження, залучення експертів. Аналіз

іншої інформації, що наведена у Методичних рекомендаціях щодо здійснення митних процедур у міжнародних пунктах пропуску через державний кордон України для морського (річкового) і поромного сполучення при переміщенні товарів у контейнерах [194];

опрацювання результатів застосування системи управління ризиками (відповідно до Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [221]), виконання вимог ст. 338 МК України під час проведення митних формальностей [99] (завершення митного оформлення або відмова в оформленні за наявності підстав).

Слід зазначити, що відповідно до положень законодавства України з питань державної митної справи, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності при декларуванні товарів за принципом «єдиного вікна» повинен надати тільки два документи: МД (на електронному носії), а також рахунок-фактуру (або інший документ, що визначає вартість товару) та декларацію митної вартості, але тільки у випадках, визначених МК України. Інформаційні дані аналізуються посадовими особами підрозділів (відділів) митного оформлення митниць автоматизовано (практично уся аналітика та процедурна складова за МД виконується програмно-інформаційним комплексом «Інспектор-2006» АСМО), щоб сприяти максимальному прискоренню формальностей з митного оформлення, а моніторинг вантажів здійснюється через призму скерованої випереджувальної інформації (програмно-інформаційного комплексу «Орієнтування» АСМО), що запобігає безпідставним оглядам вантажів, профілактичним заходам тощо [5, с. 137–139; 389, с. 124–134].

Оскільки на теперішній час в Україні ще не налагоджено необхідний електронний документообіг при митному оформленні за участю інших державних контролюючих органів, досягнення цілей, які закладаються при впровадженні механізму «єдиного вікна», за таких умов стало можливим при супутньому впровадженні принципу «єдиного офісу», який означає

проведення контролю усіма причетними контролюючими органами в єдиному місці – як правило, у місці, де здійснюються митні процедури контролю та оформлення зовнішньоторговельних вантажів [356, с. 73–79].

Однак максимальна ефективність спрощення процедур при використанні механізму «єдиного вікна» досягається, як правило, у разі застосування самих передових інформаційних і комунікаційних технологій, коли між усіма причетними органами налагоджений і функціонує електронний обмін документами. Переходячи до українських реалій, слід зазначити, що на теперішній час, на жаль, у сферу державної митної справи впроваджується не всеохоплюючий електронний документообіг на рівні «контролюючий орган – суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності», а так званий симбіоз електронного та паперового документообігу. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2016 р. № 364 передбачається, що за інформацією, якої наведено у сканованих паперових документах, контролюючим органом буде прийматися рішення щодо товару, документи на який було скановано, а потім перевірено контролюючим органом [47]. Певно, здається недоцільним, що у XXI столітті контроль товаросупроводжувальних документів буде здійснюватися за допомогою звичайного скануючого пристрою. Адже двадцять років тому на паперових примірниках документів проставлялися відбитки печаток, штампів та підписів, що ставилися власноруч. Нині ж на скановану копію паперового документу накладається електронний цифровий підпис. Такі новації не можна назвати розвитком державної митної справи.

Крім того, у процесі прийняття Постанови Кабінету Міністрів України від 25 травня 2016 р. № 364 не було враховано, що Україна приєдналися до Протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Закон України від 05.10.2006 р. № 227-V), так званої Кіотської конвенції. При цьому замість того, щоб продовжувати імплементацію міжнародних угод до вітчизняного законодавства України з питань державної митної справи (наприклад, Конвенцію про спрощення

формальностей у торгівлі товарами від 20.05.1987 р., Конвенцію про єдиний режим транзиту від 20.05.1987 р., Регламент (ЄС) № 952/2013 Європейського Парламенту та Ради від 09.10.2013 р., Регламент Ради (ЄС) № 1186/2009, що встановлює систему Співтовариства для звільнення від сплати мит [324], Угоду щодо спрощення митних формальностей, скорочення субсидій, надання розширеної допомоги країнам, що розвиваються, та надання бідним країнам доступу до світових ринків, схвалену міністрами торгівлі країн-членів СОТ на індонезійському острові Балі 07.12.2013 р.). Останнім часом у практиці державної митної справи спостерігаються негативні тенденції. А при існуючому стані справ (стан законодавства, наявність досить жорсткої адміністративної системи контролюючих органів) дуже корисним є досвід європейських країн, де митниця виконує роль головного або координуючого органу у механізмові «єдиного вікна».

Досить ефективним та обґрунтованим методом спрощення митного контролю було введення МК України 2012 року можливості проведення пост-аудиту, тобто документальних перевірок, що можуть проводитися фіскальними органами після завершення процедур митного оформлення з метою перевірки правильності заповнення МД, декларацій митної вартості та в достовірності зазначених у них даних, законності ввезення (пересилання) товарів на митну територію України або на територію вільної митної зони, вивезення (пересилання) товарів за межі митної території України або за межі території вільної митної зони, а також своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів [99, ч. 1 ст. 345].

Перенесення поглибленого митного контролю на етап «після випуску товарів» дозволяє застосувати спрощені методи митного контролю і повною мірою відповідає Кіотській конвенції про гармонізацію митних процедур [103]. Введення ж пост-аудиту до сфери державної митної справи стало найбільш перспективним напрямом поліпшення роботи фіскальних органів,

адже спрощення процедур митного контролю ні в якому разі не має здійснюватися за рахунок обмеження контрольних заходів [26, с. 303].

Відповідно до положень Кіотської конвенції, митний аудит – це форма митного контролю, яка здійснюється для перевірки правильності та достовірності даних, указаних в МД, шляхом вивчення бухгалтерських документів, рахунків, систем управління бізнесом [103]. У свою чергу, митний пост-аудит є одним з елементів митного аудиту та проводиться після завершення митного оформлення з метою перевірки діяльності осіб, які беруть участь у зовнішньоекономічній діяльності.

Необхідно також зазначити, що митний пост-аудит на теперішній час є одним із ключових заходів запобігання правопорушенням, впровадження якого надає можливість органам ДФС України своєчасно виконувати економіко-регуляторну, захисну та фіскальну функції [121, с. 11].

Чинним законодавством України з питань державної митної справи досить детально урегульовано регламент проведення документальних перевірок, чітко та ясно прописано підстави для здійснення перевірок, перелік питань, перевірка яких належить до компетенції фіскальних органів, права та обов'язки як посадових осіб органів ДФС України, так і посадових осіб підприємств, які перевіряються. А отже, запровадження митного пост-аудиту є ще одним кроком України назустріч міжнародним стандартам безпеки, удосконаленню системи інформації, необхідної для митного контролю і застосування сучасних технологій у сфері державної митної справи.

Проте, одним із невирішених проблемних питань у державній митній справі є відсутність серед функцій митниць ДФС України функції зі здійснення митного пост-аудит контролю. При цьому, як уже було зазначено, таку правову норму закріплено в МК України. А працівники реорганізованих митниць Державної митної служби України активно використовували документальні перевірки як форму митного контролю, у ході яких здійснювався контроль за достовірністю даних МД шляхом

перевірки книг, записів, бізнес-систем, комерційних даних фізичних осіб / підприємств, що задіяні у міжнародній торгівлі. На жаль, після операційного та функціонального інтегрування Державної митної служби України до організаційно-штатної структури Міністерства доходів і зборів України ця функція стала прерогативою органів та підрозділів податкового спрямування Міністерства доходів і зборів України, а тепер – органів та підрозділів податкового спрямування ДФС України.

Однак система митного пост-аудиту посідає одне з провідних місць при застосуванні системи аналізу та управління ризиками – основної філософії сучасного функціонування митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України.

Отже, пріоритетними напрямками удосконалення процедур митного контролю мають бути повномасштабне впровадження процедур електронного декларування, спрощення процедур митного контролю, розвиток системи митного пост-аудиту та формування ефективних моделей управління митними ризиками.

3.3. Впровадження системи аналізу та оцінки ризиків як методологічна основа здійснення митного контролю

Впровадження системи аналізу та управління ризиками у практичну діяльність митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України тісно пов’язане з інтеграційними та глобалізаційними процесами та економічними особливостями країн-контрагентів. Адже сучасна концепція здійснення державної митної справи передбачає забезпечення балансу між регулярним контролем та сприянням міжнародній торгівлі, при цьому виникають митні ризики і ризики в управлінні органами, на які відповідно до законодавства України з питань державної митної справи покладено безпосереднє її здійснення. Зазначені ризики у своїй сукупності утворюють цілу систему, яка є суттєвою перепоною на шляху до виконання державних функцій. У зв’язку із цим виникла потреба у створенні інструменту, який

забезпечував би виявлення потенційно небезпечних товарів і визначення найбільш ефективних методів і форм роботи митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України, при цьому підтримуючи потік легальних товарів. Таким інструментом стала система ризик-менеджменту, якої спрямовано на здійснення дій, що забезпечують виявлення джерел формування потенційних митних ризиків і надають можливість вжиття заходів щодо їх фактичного виявлення та мінімізації негативного впливу.

Слід зазначити, що у світовій практиці організація митної справи, заснована на управлінні ризиками та аналізові факторів ризику при переміщенні товарів і транспортних засобів через митний кордон, набуває усе більшого значення. Заснована на аналізові та управлінні ризиками, організація державної митної справи дозволяє оптимально використовувати ресурси митниць як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи, контролювати здійснення митного контролю та митного оформлення на ділянках, де існує ризик порушення вимог законодавства України з питань державної митної справи, дозволяючи основній частині товарів безперешкодно переміщуватися через митний кордон України.

Як зазначає П.В. Пашко, об'єктивна потреба ґрунтовного осмислення суті митної безпеки в системі національної економічної безпеки України, виявлення умов та чинників, що справляють на неї як позитивний, так і негативний вплив, пов'язана з ендогенними та екзогенними чинниками. В умовах же трансформаційної економіки система аналізу та управління ризиками розглядається на теперішній час як інструмент забезпечення митної безпеки держави [122, с. 55].

Оскільки ризики, що виникають у державній митній справі, є невід'ємним елементом загальної системи ризиків, то з метою їх дослідження слід проаналізувати історичні віхи виникнення категорії «ризик». Адже, незважаючи на те, що еволюція наукових поглядів на поняття «ризик» має багатовікову історію, а в різні історичні епохи вивченню сутності ризиків приділялася особлива увага, – до теперішнього

часу немає єдиної думки щодо визначення його сутності, що пояснюється складністю цього явища та його недостатнім теоретичним вивченням [11, с. 177–182; 61; 62].

Поняття «ризик» з'явилося в період стрімкого розвитку давньогрецького мореплавання, воно позначало небезпеку, що виникала від підводних каменів і скель. Уперше термін «ризик» було досліджено у працях Платона, який бачив його в «матеріалізації» (втіленні) ідей. Крім того, в античний період розвитку цивілізації ризик ототожнювали з певними проявами дій середовища і погодно-кліматичних умов. Паралельно із цим, у Вавилоні відбувається перше законодавче закріплення страхування ризиків.

Подальшого свого розвитку вчення про «ризики» набуло у християнстві. У цей період під «ризиком» розуміють не тільки об'єктивні причини (рок, доля), але і суб'єктивні чинники (доля людини). Ризик на цьому історичному етапі пов'язували з особистими якостями людини.

У період Середньовіччя з'являються перші спроби пов'язати ризик із підприємницькою діяльністю (торгівлею), оскільки уже тоді стало зрозуміло, що торгівля має різний ступінь ризику, а тому чим більшим є ризик, тим вищим може бути прибуток.

У XVIII ст. німецьким математиком Й.Н. Тетенсом уперше було зроблено спробу дати математичне визначення поняттю «ризик». Він запропонував визначати ризик як половину величини стандартного відхилення, вважаючи його об'ємом очікуваного збитку страхової установи, що виникає за умовами страхування [89]. Із тих пір розпочався стрімкий розвиток теоретичних основ ризикології.

Із розвитком економічної думки продовжували розвиватися і різні підходи до трактування цієї категорії. Так, у класичній економічній теорії «ризик» ототожнюється з математичним очікуванням втрат, які можуть статися у результаті ухвалення рішення, тобто ризик – це збиток, викликаний здійсненням такого рішення [348].

Німецька історична школа трактувала ризик, з одного боку, як необхідну умову успіху (прибуток без ризику неможливий), а з іншого, як негативний фактор капіталізму [59].

Як видно, у багатьох дослідженнях автори концентрують увагу на дослідженні окремих аспектів ризику, що в кінцевому підсумку призводить до виникнення різних трактувань зазначеної категорії, у зв'язку з чим єдиної точки зору щодо визначення цієї категорії не вироблено досі. Тому існує необхідність проведення подальших досліджень з уточнення сутності поняття «ризик».

Сучасну теорію ризику розробили відомі американські економісти Г.М. Марковіц, Дж. Тобін і В.Ф. Шарп. Так, Г.М. Марковіц вважав, що учасники ринку мають дві мети: підвищення рівня очікуваного доходу і зниження рівня ризику або ступеня невизначеності цього доходу. Вирішення цих завдань є можливим лише за умови створення ефективного інвестиційного портфеля для даного ринку в єдиному варіанті. Дж. Тобін узагальнив цю задачу, довівши, що оптимальною є структура портфеля, до якого залучено також безризикові цінні папери і який не залежить від схильності інвестора до ризику. Г.М. Марковіц запропонував вважати показником рівня ризику відхилення очікуваного значення випадкової величини (прибутку) від її середнього значення – варіацію і стандартне відхилення. Принциповим внеском В.Ф. Шарпа в теорію ризиків був поділ загального ризику на дві складові: системний ризик як наслідок загальноекономічних зрушень і специфічний – як результат господарської діяльності окремого підприємства [89]. На сучасному етапі дослідженням теоретичних положень трактування поняття «ризик» займається чимало як вітчизняних, так і зарубіжних вчених.

Так, А.П. Альгин, В.М. Гранатуров і О.С. Шапкін під категорією «ризик» розуміють діяльність, пов'язану з подоланням невизначеності в ситуації неминучого вибору, у процесі якого є можливість кількісно і якісно

оцінити ймовірність досягнення непередбаченого результату, невдачі або відхилення від мети [6; 28; 397].

О.І. Волков визначає «ризик» як ймовірність виникнення втрат і зниження доходів у порівнянні з допустимим варіантом [22]. На думку Є. Короткова, ризик передбачає втрати, збиток, ймовірність яких пов'язана з наявністю невизначеності (нестачі інформації, недостовірності), а також вигоду і прибуток, отримати які можна тільки при діях, обтяжених ризиком [80].

Аналізуючи наведені визначення категорії «ризик», доцільно визначити такі підходи до її розуміння:

ризик як невизначеність, непередбачуваність;

ризик як загроза (небезпека) втрати (збитків);

ризик як можливість (стимул) отримання доходів;

ризик як порівняння вигод і втрат;

ризик як вартісне визначення;

ризик як діяльність, пов'язана з подоланням невизначеності.

Незважаючи на значну кількість досліджень у сфері ризику та ризикології, поза увагою вчених залишилися практичні аспекти застосування цих категорій у митній справі. У науці категорія «митний ризик» є порівняно новою, оскільки її широке використання почалося тільки на початку 2000-х років. Уперше у світі Стандарти з управління ризиками у митній службі було створено в 1995 р. в Австрії. Саме із цим документом і пов'язують активізацію використання у практиці митного контролю такого поняття, як «митний ризик».

Саме з метою більш детального дослідження цього поняття доцільно здійснити аналіз митної наукової літератури для уточнення визначення цієї категорії. Так, П.Я. Пісной «митний ризик» визначає як ймовірність реалізації певної митної загрози, з прогнозованим або непрогнозованим можливим збитком, а також її можливих наслідків у митній сфері [130, с. 344–353]. При цьому, автор акцентує увагу на тому, що «існуючі

визначення не охоплюють всього змісту терміна «ризик» і вводить нове поняття «ризикова ситуація» – поєднання різних обставин та умов, що створюють середовище для того чи іншого виду діяльності та є причинами ризику.

Тут слід погодитися з твердженням Ю.Д. Кунєва, який зазначає, що найбільш перспективним напрямком прогнозування у сфері державної митної справи є розрахунок ризиків під час прийняття рішень щодо виконання основних функцій органів митного спрямування ДФС України. Адже прогнозування передбачає визначення тенденцій та перспектив розвитку процесів або систем на основі аналізу даних про їх стан та вироблення прогнозу для формування і досягнення оптимальної мети під час вирішення завдань, покладених на органи митного спрямування ДФС України [365, с. 198].

На думку С.С. Терещенко, «митний ризик» – ймовірність наявності контрабандних товарів або порушень митних правил при здійсненні процедур митного контролю та митного оформлення вантажів [358, с. 3–12].

Як кількісну величину митного виклику у вигляді певної оцінки або ймовірності реалізації діючої або потенційної митної загрози у зовнішньоекономічній діяльності, митних співвідношеннях та митній галузі з точки зору усвідомленої можливості виникнення митної шкоди «митний ризик» визначає П.В. Пашко [123, с. 62–68]. У цьому контексті можна зазначити, що ризик може бути наслідком відповідного рішення і завжди пов’язаний із суб’єктом, який не тільки здійснює вибір, але й оцінює ймовірність можливих подій і пов’язаних із ними втрат [73, с. 210–215].

Аналіз наведених вище визначень дозволяє стверджувати, що всі вони за своїм змістом значною мірою відрізняються одне від одного, хоча можна виокремити три загальні ознаки:

по-перше, кожен із зазначених підходів припускає, що ризик – це небезпека, можливість невдачі, поразки, ймовірність або митний виклик;

по-друге, ризик, як правило, пов’язаний з виникнення митної шкоди, збитку, що завдається національній економіці;

по-третє, ризик супроводжується недотриманням або порушенням норм митного законодавства, а також норм інших галузей законодавства.

Однак деякі вчені оцінюють ризик із погляду можливої удачі, одержання доходів чи прибутків у результаті реалізації рішення. Так, наприклад, Є.Є. Єгорова ризик розглядає як ситуацію та акцентує увагу на тому, що діяльність відрізняється від ситуації [52, с. 9–12].

Аналізуючи загальну систему ризиків, варто зазначити, що існують досить значні відмінності між трактуванням ризику у митному законодавстві європейських країн і країн СНД. Зокрема, у країнах СНД сутність досліджуваного поняття практично є ідентичною – ризик розглядається як ймовірність недотримання або невиконання митного законодавства країни. Більш конкретним є трактування, наведене у Митному кодексі Європейського Союзу, в якому ризик ототожнюється з імовірністю настання подій, пов’язаних із митними формальностями, та визначено можливі наслідки митних ризиків.

Однак дефінітивно конструкції поняття «митний ризик» в законодавствах багатьох країн та науці є схожими між собою. При цьому вони є стислими, лаконічними і відповідають Кіотської конвенції. Таким чином, на основі аналізу визначення поняття «митний ризик» у міжнародному законодавстві та науковій літературі можна зробити висновок щодо того, що його слід розглядати як ймовірність недотримання або порушення норм митного законодавства та порядку ведення операцій зовнішньоекономічної діяльності суб’єктами господарювання, що завдає митної шкоди.

Наслідком процесу національного впровадження принципів Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур є норма ч. 1 ст. 361 МК України, в якій «ризик» визначається як ймовірність

недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи [99].

У сфері державної митної справи митниці як безпосередні суб'єкти її здійснення використовують показник ризику як інструменту прийняття рішення про визначення товарів, транспортних засобів, документів та осіб, які підлягають митному контролю у певних формах та обсягах. Цей показник є основним інструментом митниць, який визначає обсяг митного контролю і застосовується для того, щоб, з одного боку, забезпечити вибірковість митного контролю, а, з іншого, підвищити його ефективність шляхом зосередження на ризикованих зовнішньоекономічних операціях.

Однак ризик у державній митній справі виконує ще одну істотну функцію – індикаторну, яка повинна, з одного боку, визначити форми й обсяги митного контролю, достатні для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань державної митної справи, а, з іншого, підвищити ефективність діяльності митниць як органів митного спрямування ДФС України щодо пропускної здатності.

Індикаторна функція ризику забезпечує визначення індикаторів ризику, які є критеріями із заданими заздалегідь параметрами, використання яких дає можливість здійснювати вибір об'єкта контролю, що являє собою ризик. Індикатори ризиків визначаються за допомогою конкретно виражених критеріїв вибірковості, таких як конкретний код товару, країна походження, країна відправлення вантажу, вартість, торговий суб'єкт, тип транспортного засобу, мета перебування на митній території тощо.

До найбільш вагомих індикаторів ризиків, що стосуються товарів, належать, в основному, митно-тарифне регулювання, походження товарів, їх вартість. Щодо індикаторів ризиків, що стосуються діяльності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, тут аналізуються особливості зовнішньоекономічної угоди, враховуються дані про попередні порушення митних правил, інформація про протиправну діяльність цих суб'єктів, їх засновників, фактичних власників тощо, отримана від правоохоронних,

податкових або інших компетентних органів та іноземних держав, а також від міжнародних організацій.

Концепція впровадження системи аналізу та управління ризиками у сферу державної митної справи визначається як система поглядів, переконань, постулатів, принципів, які мають на меті забезпечити законність переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Спрямованість концепції реалізується переліком функцій, які повинні визначити напрямки застосування та деталізувати конкретні кроки з управління ризиками у сфері державної митної справи. Однак необхідно пам’ятати, що існує пряма залежність функцій і стану середовища, в якій вона реалізується. Враховуючи багатофакторність державної митної справи і взаємопов’язаність усіх її складових, зрозуміло, що визначення окремих функцій є досить умовним, адже у кожній із них можна знайти ті риси й ознаки, які притаманні також і іншим функціям.

У рамках концепції застосування системи аналізу та управління ризиками у сфері державної митної справи можна сформулювати ті завдання, які стоять перед системою аналізу та управління ризиками у державній митній справі:

створення єдиного інформаційного простору, що забезпечує функціонування системи аналізу та управління ризиками в державній митній справі;

забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконання вимог законодавства України з питань державної митної справи;

захист національних економічних інтересів;

контроль повноти надходжень до державного бюджету коштів від зовнішньоторговельних операцій;

визначення оптимальної структури системи управління ризиками шляхом оптимізації процедур митного контролю та митного оформлення;

виявлення порушень митних правил, аналіз таких порушень і розробка методів їх виявлення у майбутньому;

визначення проблемних питань щодо механізмів застосування державних важелів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі товарами;

розробка та впровадження у практику роботи митниць як територіальних органів митного спрямування методик з оцінки: ефективності застосовуваних заходів мінімізації ризиків; можливого збитку у разі виникнення потенційних ризиків і збитку при виявлених ризиках; ефективності застосовуваних заходів з управління ризиками та коригування управлінських рішень;

контроль за практичною реалізацією заходів щодо запобігання або мінімізації ризиків;

оптимізація застосування форм митного контролю в залежності від виявленого системою аналізу ризиків ступеня ризику і рівня управління;

зменшення часу організації та здійснення процедур митного контролю при максимальній його ефективності у контексті виявлення ризиків;

накопичення та аналіз інформації: про результати застосування окремих форм митного контролю або їх сукупності; про причини й умови, що сприяють здійсненню порушень митних правил.

Кінцевою метою запровадження системи управління ризиками в діяльність митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України є, шляхом створення сучасної системи митного адміністрування, виявлення ризику і напрямку управлінських дій на його подолання або мінімізацію впливу для запобігання порушень законодавства України з питань державної митної справи, які:

а) мають стійкий характер;

б) пов’язані з ухиленням від сплати митних зборів і податків у значних розмірах;

в) знижують конкурентоспроможність вітчизняного виробника.

Доцільно підкреслити, що функціонування системи аналізу та управління ризиками залежить від багатьох зовнішніх факторів, до яких можна зарахувати:

стан політичного та економічного розвитку країни;

достатність законодавчої бази щодо організації та здійснення зовнішньоторговельних операцій і державного контролю за їх відповідністю законодавству;

ступінь інтеграції національної економіки у світову;

показники національної виробничої сфери;

стан банківської системи;

наявність розвиненої інфраструктури комунікацій тощо.

Слід сказати, що у ст. 318 МК України закріплено фундаментальний принцип митного контролю, а саме: виконання мінімуму митних формальностей для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи. У результаті здійснення аналізу, з використанням ст. 361 МК України (в якій наведено законодавче визначення категорії «ризик»), отримуємо підтекстний висновок у рамках МК України – митний контроль здійснюється для запобігання ризиків, а, отже, він є тим важелем, який знищує ризик на стадії зародження, або мінімізує його наслідки, він є стрижневим інструментом управління ризиками [99]. До речі, Конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур також акцентує увагу на ключовій ролі митного контролю у забезпеченні законності переміщення товарів через митний кордон та їх зберігання на національній митній території [103]. Але увагу необхідно акцентувати і на зворотній залежності митного контролю та системи управління ризиками, що використовується митницями як органами митного спрямування ДФС України. Адже, згідно з ч. 1 ст. 320 МК України, форми і обсяги контролю, достатнього для забезпечення додержання законодавства України з питань державної митної справи та міжнародних договорів України при митному

оформленні, обираються на підставі результатів системи управління ризиками [99].

Як зазначає Н. Асамбаев, управління ризиком – це аналіз ризикової ситуації, розробка й обґрунтування управлінського рішення, часто у формі правового акта, спрямованого на мінімізацію ризику [7, с. 9–18]. А отже, управління ризиками означає використання різноманітних заходів, які дозволяють прогнозувати настання ризикової події і вжиття заходів щодо зниження її негативних наслідків.

З метою забезпечення вибірковості митного контролю шляхом застосування системи управління ризиками, поліпшення ефективності роботи ДФС України під час митного контролю та митного оформлення за рахунок застосування методів управління ризиками, у тому числі аналізу ризиків з використанням інформаційних технологій, Міністерством фінансів України було затверджено Порядок здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення й реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [221]. Так, згідно із цим Порядком, встановлено єдиний підхід щодо здійснення митницями як органами митного спрямування ДФС України аналізу та оцінки ризиків, розроблення й реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю.

На теперішній час концепція системи управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю визначає кілька рівнів управління ризиками [74, с. 21; 90, с. 257–261].

Стратегічне управління – це визначення тих сфер ризику, де найбільш ймовірними є потенційно можливі порушення законодавства України з питань державної митної справи та найбільша величина збитків у разі виникнення ризиків (тенденції, закономірності), а також розробка і впровадження відповідних заходів щодо їх запобігання або мінімізації на рівні усієї системи органів митного спрямування ДФС України. Отже, на стратегічному рівні управління ризиками за результатами аналізу, виявлення

та оцінки ризиків ДФС України визначає пріоритетні напрями розробки та реалізації заходів з управління ризиками та затверджує реєстр ризиків.

Тактичне управління стосується дій посадової особи органу митного спрямування ДФС України з визначення сфер ризику, характерних для короткострокових ситуацій, конкретних осіб, партій товарів. Так, на тактичному рівні управління ризиками митницями як органами митного спрямування ДФС України у межах компетенції за результатами аналізу, виявлення та оцінки ризиків та відповідно до реєстру ризиків розробляються заходи з управління ризиками у процесі оперативного визначення проблемних сфер. Для цього використовуються такі інструменти:

1) профілі ризику;

2) орієнтування;

3) індикатори ризику;

4) методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків;

5) випадковий відбір.

Оперативне управління передбачає визначення локальних сфер ризику з найбільшою ймовірністю потенційно можливого порушення законодавства України з питань державної митної справи та найбільшою величиною збитку у разі виникнення ризиків, характерних для окремих осіб, товарів і (або) органів митного спрямування, у тому числі розподіл компетенції органів митного спрямування ДФС України щодо прийняття рішень. На оперативному рівні управління ризиками митниці ДФС України застосовують профілі ризику, орієнтування, індикатори ризику, методичні рекомендації щодо роботи посадових осіб митниць з аналізу, виявлення та оцінки ризиків та випадковий відбір як інструменти з управління ризиками у конкретних випадках здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів, зокрема при здійсненні контролю із застосуванням системи управління ризиками, для визначення форм та обсягів митного контролю.

Для ефективного функціонування система аналізу та управління ризиками має ґрунтуватися на таких базових принципах, які забезпечують вирішення основних завдань митниць як органів митного спрямування ДФС України:

принцип цільової спрямованості, що полягає у підпорядкуванні усіх завдань органів митного спрямування і способів їх вирішення цілям забезпечення дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи;

принцип цілісності, що полягає в розробці та використанні структурними підрозділами митниць функціональних підсистем управління ризиками як елементів єдиної системи органів митного спрямування ДФС України;

принцип інформаційної єдності, що полягає в сумісності інформаційних джерел і єдиних підходів до процедур їх обробки й аналізу, а також взаємозв'язку інформації як по вертикалі, так і по горизонталі, на всіх рівнях митного адміністрування (ДФС України, митниця, митний пост) [349, с. 79–81];

принцип законності, що полягає у відповідності вжитих заходів щодо запобігання або мінімізації ризиків чинному законодавству України з питань державної митної справи;

принцип єдності управління ризиками, що полягає у визначенні єдиних підходів до прийняття управлінських рішень по прийнятих заходах щодо запобігання або мінімізації ризиків.

Ґрунтуючись на зазначених принципах, система управління ризиками забезпечує організацію ефективного митного контролю, здійснюваного на основі вибірковості. Це дозволяє митницям як органам митного спрямування:

зосередити увагу на найбільш важливих і пріоритетних напрямках роботи і, отже, забезпечити більш ефективне використання наявних ресурсів;

збільшити можливості щодо виявлення та прогнозування порушень законодавства України з питань державної митної справи;

створити сприятливі умови особам, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, і тим, хто виконує законодавство України з питань державної митної справи;

прискорити переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України;

сформувати єдине інформаційне забезпечення функціональних підсистем управління ризиками структурних підрозділів ДФС України та об'єднати їх в єдину систему [74, с. 32].

На практиці управління ризиками застосовується за допомогою профілювання – одного з інструментів системи управління ризиками. Основним тут є поняття «профілі ризику» – визначений набір індикаторів ризику, відібраних на основі зібраної, проаналізованої та класифікованої інформації. Однак, окрім набору індикаторів ризику, профіль ризику характеризується наявністю сукупності заходів з мінімізації ризику [101, с. 200–201]. Залежно від можливості автоматизації застосування, профілі ризику можуть бути документальними або електронними.

Документальні профілі ризику розробляються структурними підрозділами ДФС України, митницями ДФС України та підлягають погодженню із центральним підрозділом із питань координації застосування системи управління ризиками. Документальні профілі ризику, розроблені структурним підрозділом ДФС України, застосовуються у всіх митницях (митних постах) ДФС України, якщо інше не визначено самим профілем ризику, тоді як документальні профілі ризику, розроблені митницями ДФС України, застосовуються у зоні діяльності митниці ДФС України, яка його розробила [221, п. 1–2 Розділ ІІ Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення й реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю].

Електронні профілі ризику розробляються центральним підрозділом із питань координації застосування системи управління ризиками та застосовуються у всіх митницях (митних постах) ДФС України, якщо інше не визначено самим профілем ризику.

Залежно від необхідності наповнення профілів ризику значеннями індикаторів ризику застосовуються звичайні та рамкові профілі ризику. Звичайні профілі ризику не передбачають наповнення профілю ризику під час його застосування, тоді як рамкові профілі ризику передбачають визначення конкретних значень окремих індикаторів ризику та інших параметрів профілю ризику під час його застосування.

Залежно від способу наповнення профілів ризику значеннями індикаторів ризику застосовуються центральні та регіональні профілі ризику. Центральні профілі ризику наповнюються структурними підрозділами ДФС України або органом ДФС України, до компетенції якого належать здійснення досліджень та експертної діяльності. Регіональні ж профілі ризику наповнюються митницями ДФС України. Крім того, у практиці митної діяльності можуть застосовуватися фонові профілі ризику, які не передбачають формування переліку митних формальностей, визначених за результатами застосування таких профілів ризику. Фонові профілі ризику використовуються для забезпечення можливості додаткового вивчення та уточнення області ризику, моніторингу області ризику та вжиття за результатами такого моніторингу заходів оперативного реагування.

Кожен профіль ризику обов’язково містить порядок обчислення ступеня ризику – числового значення, що свідчить про ймовірність порушення законодавства України з питань державної митної справи у конкретному випадку і передбачає здійснення адекватних такому ризику заходів, – та перелік форм контролю, які необхідно здійснити органу митного спрямування ДФС України. У кожному профілі ризику ступінь ризику визначається залежно від особливостей комбінації індикаторів, що спрацювали, та їх значень [101, с. 205].

У процесі оцінки ризиків модуль аналізу ризику враховує негативну або позитивну історію суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності за профілем ризику. Негативна історія суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності передбачає наявність у суб'єкта порушень законодавства України з питань державної митної справи, пов'язаних із ризиком, передбаченим профілем ризику. Позитивна ж історія суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності передбачає відсутність у суб'єкта порушень законодавства України з питань державної митної справи, пов'язаних із ризиком, передбаченим профілем ризику та наявність фактів митного оформлення, які це підтвердили. Однак ефект негативної історії за профілем ризику може бути перекрито значенням позитивної історії, якщо суб'єкт уже проходив поглиблену перевірку під час здійснення митного контролю та оформлення і якщо у ході такої перевірки не було виявлено порушень законодавства України з питань державної митної справи [101, с. 206].

З метою подальшого розвитку системи управління ризиками, яка використовується митницями (митними постами) для визначення форм та обсягів митного контролю та прискорення програмної реалізації окремих профілів ризику та доповнень до профілів ризику, ДФС України було розроблено проект наказу ДФС України «Про затвердження Порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику АСМО «Інспектор-2006», спрямованого на удосконалення підходів до автоматизації процесів аналізу та оцінки ризиків, у тому числі шляхом залучення митниць до профілювання ризиків, спрощення та прискорення програмної реалізації окремих профілів ризику та доповнень до профілів ризику [403]. На підставі доповнень до профілю ризику «Заходи оперативного реагування (на регіональному рівні)», підписаних керівником митниці або особою, яка виконує його обов'язки, передбачено внесення уповноваженими посадовими особами митниць інформації до модуля «Конструктор профілів ризику». Перед внесенням до модуля «Конструктор профілів ризику» доповнення до профілю ризику здійснюється тестування його селективності на історичному масиві

інформації щодо митних оформлень за період, не менш, як три місяці [234, п. 2.5 Порядку роботи із модулем «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор-2006»].

Отже, система аналізу та оцінки ризиків є методологічною основою здійснення митного контролю, адже за результатами оцінки ризику у конкретному випадку здійснення митного контролю товарів, транспортних засобів, у тому числі за результатами контролю із застосуванням системи управління ризиками, митниці ДФС України обирають форми та обсяги митного контролю. При застосуванні АСАУР або іншого програмно-інформаційного комплексу ДФС України для митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів за допомогою інформаційних технологій, за результатами автоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками формується перелік митних формальностей, визначених за результатами застосування інструментів управління ризиками. За результатами проведення комбінованого або неавтоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів перелік митних формальностей може бути доповнено або скориговано митницею ДФС України.

Форми та обсяги контролю, визначені у переліку митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками, виконуються посадовими особами митниці ДФС України при проведенні митного контролю та митного оформлення з урахуванням виду митної формальності та повідомлення до митної формальності, а також відповідно

до вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів.

Необхідно акцентувати увагу на передбаченій Порядком здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення й реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю [221] потенційній можливості посадової особи митниці ДФС України, що здійснює митний контроль та митне оформлення, доповнити чи скоригувати перелік митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками. Доповнення чи коригування переліку митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками є можливим у разі проведення комбінованого або неавтоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів. Ця норма, безумовно, є позитивною, адже сприяє можливості постійного удосконалення, підвищення ефективності АСАУР, а також максимальній відповідності функціонування цієї системи потребам та умовам сьогодення.

Якщо ж у переліку митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками наявні митні формальності, до виконання яких необхідним є залучення посадових осіб або структурних підрозділів митниці ДФС України, що перебувають або розташовані поза місцем здійснення митного контролю, то посадова особа митниці ДФС України, визначена для здійснення митних формальностей, повідомляє про такі митні формальності керівника підрозділу митного оформлення, або особу, яка виконує його обов’язки, а також вживає заходів щодо

невідкладного інформування про такі митні формальності відповідних посадових осіб або керівників структурних підрозділів митниці ДФС України. Посадова особа або керівник структурного підрозділу митниці ДФС України у разі отримання відповідної інформації невідкладно вживає заходів щодо забезпечення участі посадових осіб у проведенні митних формальностей.

Окремі митні формальності, передбачені переліком митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками можуть не здійснюватись у разі, якщо переміщення підпадає під винятки, визначені нормативно-правовими актами з питань державної митної справи, здійснення митної формальності є неможливим або недоцільним. У разі невиконання митної формальності з Переліку митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками з інших причин в АСМО товарів та транспортних засобів або іншому програмно-інформаційному комплексі ДФС України відповідним чином фіксується детальна інформація про такі причини.

Існує три види митних формальностей, які може бути висвітлено у переліку: обов’язкові; обов’язкові за умови; у разі потреби.

Митні формальності виду «обов’язкові» мають бути здійснені в обов’язковому порядку, крім випадків, коли переміщення підпадає під винятки, визначені нормативно-правовими актами з питань державної митної справи або виконання їх є неможливим або недоцільним. Рішення про невиконання митної формальності виду «обов’язкова» приймається керівником (заступником керівника, старшим зміни) пункту митного оформлення або особою, яка виконує його обов’язки, крім випадків, коли нормативно-правовими актами з питань державної митної справи визначено інші вимоги.

Митні формальності виду «у разі потреби» мають рекомендаційний характер, їх виконання не є обов’язковим. Рішення щодо невиконання митної формальності виду «у разі потреби» приймається посадовою особою

митниці ДФС України, визначеною для здійснення митних формальностей, згідно з відповідними нормативно-правовими актами та повідомленням до митної формальності.

Митна формальність виду «обов'язкова за умови» прирівнюється до митної формальності виду «обов'язкова», якщо виконуються умови, зазначені у повідомленні до митної формальності. В іншому разі така митна формальність прирівнюється до митної формальності виду «у разі потреби».

Після виконання митних формальностей з Переліку митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками відомості про результати їх виконання заносяться за допомогою АСМО товарів та транспортних засобів або іншого програмно-інформаційного комплексу ДФС України до бази даних митниці ДФС України (крім митних формальностей, яких може бути здійснено після завершення митного оформлення).

У разі виявлення некоректної роботи АСАУР, у результаті чого форми та обсяги митного контролю не можуть бути визначені автоматизовано, посадова особа митниці ДФС України здійснює неавтоматизований контроль із застосуванням системи управління ризиками шляхом оцінки ризику відповідно до документальних профілів ризику, орієнтувань, переліків індикаторів ризику, методичних рекомендацій, у тому числі за результатами аналізу поданих для митного контролю документів (їх копій), відомостей, результатів застосування технічних засобів митного контролю, а також на підставі вимог нормативно-правових актів, що регулюють порядок проведення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, та в разі виявлення підстав для визначення форм та обсягів митного контролю самостійно формує Перелік митних формальностей за результатами застосування системи управління ризиками. Сформований перелік митних формальностей в установленому порядку погоджується з керівником (заступником керівника, старшим зміни) пункту митного оформлення або особою, яка виконує його обов'язки.

Митниці ДФС України надсилають, у тому числі з використанням інформаційних технологій, за наявності конкретизовані чи узагальнені зауваження, проблемні питання і пропозиції з питань застосування системи управління ризиками до центрального підрозділу з питань координації застосування системи управління ризиками, який здійснює аналіз та контроль повноти виконання митних формальностей, визначених за результатами застосування системи управління ризиками. Структурні підрозділи ДФС України, спеціалізований орган ДФС України також здійснюють аналіз та контроль повноти виконання митних формальностей, визначених за результатами застосування системи управління ризиками, за відповідними напрямами контролю у межах компетенції.

Досить цікавим нововведенням, закріпленим у Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю, є поняття «таргетинг» – спосіб аналізу та оцінки ризиків, відповідно до якого попередньо проаналізовані, у тому числі із застосуванням АСАУР, зовнішньоекономічні операції підлягають додатковій оцінці на предмет наявності ризиків з використанням доступних митницям як органам митного спрямування ДФС України джерел інформації [221, абз. 1 п. 3]. Таргетинг належить до комбінованого контролю із застосуванням системи управління ризиками та полягає у поєднанні автоматизованого та неавтоматизованого контролю із застосуванням системи управління ризиками.

З метою забезпечення здійснення таргетингу у ДФС України на центральному та регіональному (на базі митниць ДФС України) рівнях передбачено створення таргетинг-центрів – уповноважених підрозділів та робочих груп, основним завданням яких є здійснення таргетингу [221, п. 13].

Отже, технологія митного контролю на основі аналізу та управління ризиками базується на аналізові достовірних відомостей та інформаційних технологій, дозволяє проводити оцінку наявності ознак ризиків і визначати заходи щодо їх запобігання, що відповідно підвищує ефективність

прийнятих рішень щодо припинення порушень законодавства України з питань державної митної справи.

Проте, аналізуючи стан впровадження системи аналізу та оцінки ризиків як методологічної основи здійснення митного контролю, варто зазначити, що у кожному випадку є свої особливості застосування системи аналізу та оцінки ризиків, які залежать від структури доступної підрозділам митного оформлення інформації, наявних технологій митного контролю, використовуваного програмного забезпечення для митного оформлення та інших факторів. Разом із цим, у всіх випадках для оцінки ризиків є необхідними достатня для аналізу інформація про переміщення, а також час, щоб цю інформацію обробити і прийняти відповідні рішення з управління ризиками, тобто щодо форм та обсягу контролю. А враховуючи основні тенденції розвитку державної митної справи у контексті спрощення митних формальностей і максимально допустимого рівня забезпечення безпеки національної економіки, доцільно розробити модель системи аналізу та управління ризиками (особливо на регіональному рівні), яка дозволяла б урахувати регіональну специфіку активності суб'єктів національної економіки та базувалася б на визначенні найбільш ризикованих операцій, властивих конкретному регіону.

3.4. Механізми здійснення митних процедур при митному оформленні товарів

Одним із основних інструментів здійснення державної митної справи та обов'язковою умовою реалізації права на переміщення товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України є їх митне оформлення – виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення з метою забезпечення дотримання встановленого законодавством України порядку переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, а також

забезпечення статистичного обліку ввезення на митну територію України, вивезення за її межі і транзиту через її територію товарів [99, п. 23 ст. 4, ч. 1 ст. 246].

Під митними формальностями законодавець розуміє сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами та органами митного спрямування з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи [99, п. 29 ст. 4]. У свою чергу, фактично, митні формальності визначаються процесуальними нормами законодавства України з питань державної митної справи, а метою їх здійснення є практична реалізація норм матеріального права. Зміст митних формальностей при митному оформленні товарів, транспортних засобів комерційного призначення у кожному конкретному випадку має свої особливості та залежить від мети переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, засобу переміщення товару (виду транспорту) та способу такого переміщення.

Порядок виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення визначено Порядком виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму [150]. Варто зазначити, що за загальним правилом, декларант має право обрати митний режим, в який він бажає помістити товари, з дотриманням умов такого режиму шляхом декларування таких товарів та виконання митних формальностей, передбачених МК України [99, ч. 1–2 ст. 71]. Як зазначає В.П. Науменко, на вибір митного режиму впливають такі фактори: характер зовнішньоекономічної угоди, на підставі якої переміщуються товари; мета і напрям переміщення товарів через митний кордон України; економічна доцільність вибору режиму; вимоги митно-тарифного і нетарифного регулювання щодо переміщуваних товарів; платоспроможність контрагентів угоди; перспективи використання товарів тощо [110].

У той же час, роль митниць як органів митного спрямування ДФС України зводиться не до визначення доцільності вибору декларантом

митного режиму, а до ухвалення рішення про можливість розміщення товарів у конкретний заявлений митний режим згідно з поданими декларантом документами та за умови виконання ним усіх установлених обмежень та застережень.

Проте, для реалізації ряду митних режимів бажання декларанта є недостатнім із різних причин. Справа у додаткових засобах мінімізації ризиків вчинення правопорушень, пов'язаних із застосуванням окремих видів митних режимів, а також у недопущенні завдання шкоди окремим блокам суспільних відносин. У разі вибору таких митних режимів обов'язковою умовою є отримання дозволів від уповноважених державних органів [45, с. 11]. Наприклад, відповідно до положень МК України, поміщення товарів у митний режим переробки на митній території, поміщення товарів у митний режим переробки за межами митної території, поміщення товарів у митний режим знищення або руйнування, а також поміщення товарів у митний режим відмови на користь держави допускається з письмового дозволу органу митного спрямування ДФС України [99, ч. 1 ст. 149, ч. 1 ст. 165, ч. 1 ст. 176, ч. 2 ст. 184]. У той же час, залежно від специфіки товарів, для їх поміщення у митні режими реекспорту, транзиту, тимчасового ввезення чи тимчасового вивезення, необхідними є дозволи інших державних органів.

Згідно з положеннями ст. 247 МК України, митне оформлення здійснюється у місцях розташування відповідних підрозділів органів митного спрямування ДФС України протягом робочого часу, встановленого для цих органів, а митне оформлення у пунктах пропуску через державний кордон України здійснюється цілодобово [99].

Однак відповідно до положень ч.ч. 7–8 ст. 247 МК України, за письмовим зверненням декларанта або уповноваженої ним особи митні формальності можуть виконуватися поза місцем розташування, а також поза робочим часом, установленим для органів митного спрямування ДФС України [99; 215]. За виконання митних формальностей поза місцем

розташування або поза робочим часом органів митного спрямування ДФС України встановлено плату, що зараховується до державного бюджету [317].

Процедура митного оформлення розпочинається з моменту подання митниці як органу митного спрямування ДФС України декларантом або уповноваженою ним особою МД або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та документів, необхідних для митного оформлення, а в разі електронного декларування – з моменту отримання митницею від декларанта або уповноваженої ним особи ЕМД або електронного документа, який відповідно до законодавства замінює МД [99, ч. 1 ст. 248]. Наприклад, для митного оформлення товарів, що тимчасово ввозяться на митну територію України чи тимчасово вивозяться за межі митної території України, до митниці подаються МД, книжка А.Т.А. або інший документ, передбачений законодавством України з питань державної митної справи. Для митного оформлення товарів у митний режим знищення або руйнування подаються заява декларанта, договір на знищення (руйнування) товарів із підприємством, уповноваженим відповідно до законодавства України на знищення (руйнування) відповідних категорій товарів, дозволи на знищення (руйнування) товарів від державних органів, до повноважень яких належить контроль за переміщенням таких товарів, копія відповідного дозвільного документа, що свідчить про право суб'єкта господарювання провадити діяльність зі знищення (руйнування) відповідних категорій товарів, товаротранспортні та інші товаросупровідні документи та за бажанням заявника – інші документи, що стосуються проведення операцій зі знищення або руйнування товарів [150].

Слід зазначити, що у разі подання МД на паперовому носії введення до АСМО електронної копії МД на паперовому носії та електронної копії декларації митної вартості на паперовому носії здійснюється декларантом за допомогою інформаційного термінала [215, п. 3.1. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа]. Якщо

за результатами проведення формато-логічного контролю виявляються помилки у заповненні електронної копії МД чи електронної копії декларації митної вартості, декларант може відмовитися від введення цієї електронної копії МД до АСМО [215, п. 3.3. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа].

Паперовий примірник МД, електронну версію якої було введено декларантом за допомогою інформаційного терміналу до АСМО та інші документи подаються декларантом посадовій особі підрозділу митного оформлення, яка згідно з функціональними обов'язками здійснює приймання паперових примірників МД [215, п. 3.5. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа]. Реєстрація такої декларації має бути здійснена у термін, що не перевищує 1 годину з часу її введення до АСМО [215, абз. 2 п. 3.5. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа].

Для виконання митних формальностей за відповідною МД АСМО в автоматичному режимі призначається посадова особа підрозділу митного оформлення. Такий розподіл МД здійснюється у порядку черговості їх надходження для митного оформлення [215, абз. 1 п. 3.7. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа]. Відомості про посадову особу підрозділу митного оформлення, призначену для виконання митних формальностей за відповідною МД вносяться до Інформаційного аркуша, який виготовляється територіальним органом митного спрямування ДФС України. Однак, за бажанням, декларант може подавати територіальному органові митного спрямування ДФС України разом з МД на паперовому носії і відповідний Інформаційний аркуш.

Паперовий примірник МД та інші документи передаються посадовій особі підрозділу митного оформлення, призначеній для виконання митних формальностей за цією МД.

Із вищезазначеного є цілком зрозумілим, що розподіл електронних версій МД здійснюється за допомогою технічних можливостей програмно-інформаційного комплексу «Інспектор-2006», який інтегровано до АСМО ДФС України. Однак у цьому аспекті виникає питання щодо призначення для виконання митних формальностей за відповідною МД, яка автоматизована системою митного оформлення, посадових осіб підрозділу митного оформлення, які не завершили митні формальності за відповідною МД у свій робочий час або перебувають у стані тимчасової непрацездатності. АСМО призначає для виконання митних формальностей за відповідною МД посадову особу підрозділу митного оформлення в автоматичному режимі. При цьому, посадова особа підрозділу митного оформлення, яка працює за позмінним графіком роботи, на момент її призначення АСМО для виконання митних формальностей за відповідною МД, може мати вихідний у роботі між змінами. Крім того, передбачена штатним розписом посадова особа підрозділу митного оформлення, яку було визначено в автоматичному режимі для виконання митних формальностей за відповідною МД, може бути у стані тимчасової непрацездатності [відсторонена від виконання обов'язків за посадою на час здійснення дисциплінарного провадження, знаходження на лікарняному, у службовому відрядженні (у межах України або за її межами), у відпустці тощо]. При цьому, згідно з положеннями ч. 1 ст. 255 МК України, митне оформлення товарів та транспортних засобів комерційного призначення має бути завершено протягом чотирьох робочих годин з моменту пред'явлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що підлягають митному оформленню (якщо такі товари, транспортні засоби комерційного призначення підлягають пред'явленню), подання МД або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та всіх необхідних документів і

відомостей [99]. У зв’язку із цим, виконання митних формальностей за МД може бути передано іншій посадовій особі підрозділу митного оформлення (із внесенням відповідних відомостей до Інформаційного аркуша та до АСМО керівником цього підрозділу митного оформлення або особою, яка виконує його обов’язки, якщо: товари підлягають державному експортному контролю; посадова особа підрозділу митного оформлення, яка розпочала митні формальності за МД, не завершила їх у свій робочий час або перебуває у стані тимчасової непрацездатності [215, п. 3.8. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа].

Видається, з метою безумовного виконання вищезазначених положень, керівникам територіальних органів митного спрямування ДФС України (митниць ДФС України) необхідно забезпечити щоденний контроль (з урахуванням обґрунтованості тривалості виконання митних формальностей, фактичної наявності посадових осіб підрозділів митного оформлення, які здійснюють митні процедури та їх функціональних обов’язків) за здійсненням розподілу електронних версій МД в автоматичному режимі АСМО у порядку черговості надходження, та за випадками передання керівником підрозділу митного оформлення або особою, яка виконує його обов’язки, виконання митних формальностей іншій посадовій особі у випадках, установлених п. 3.8. Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа [215].

Варто нагадати, що прийняття наказу Міністерства фінансів України від 28.03.2016 р. № 395, яким було запроваджено розподіл МД між посадовими особами підрозділів митного оформлення в автоматичному режимі у порядку черговості їх надходження до підрозділів митного оформлення [180], поставив крапку над «і» у попередніх спробах керівництва ДФС України та керівників окремих митниць ДФС у питаннях контролю за

розподілом, реєстрацією, перевіркою та прийняттям до оформлення у митному відношенні митних декларацій [151].

У разі здійснення електронного декларування, ЕМД та електронні документи або електронні копії паперових документів, які подаються разом з ЕМД, передаються за допомогою засобів інформаційних технологій у складі електронного повідомлення, засвідченого електронним цифровим підписом декларанта, з електронної адреси, визначеної для передавання таких електронних документів органам митного спрямування ДФС України та отримання зворотної інформації.

Перевірка ЕМД та електронних документів, які подаються разом з ЕМД та призначення посадової особи пункту митного оформлення для виконання митних формальностей за відповідною МД проводиться з використанням АСМО в автоматичному режимі у порядку черговості їх надходження. АСМО в автоматичному режимі пересилає електронну митну декларацію та електронні документи, які подаються разом з електронною митною декларацією до відповідного пункту митного оформлення органу митного спрямування ДФС України для отримання посадовою особою пункту митного оформлення, яка за цією ЕМД призначена для виконання митних формальностей.

Факт прийняття товарів, транспортних засобів комерційного призначення та документів на них до митного оформлення здійснюється шляхом проставляння відбитків відповідних митних забезпечень (у тому числі за допомогою інформаційних технологій), інших відміток на МД або документі, який відповідно до законодавства її замінює, а також на товаросупровідних та товарно-транспортних документах у разі їх подання на паперовому носії [99, ч. 2 ст. 248]. На цьому етапі здійснюється реєстрація МД. Реєстрація МД здійснюється шляхом фіксування дати й часу подання МД для оформлення, присвоєння МД реєстраційного номера за допомогою АСМО, присвоєння декларації митної вартості (у разі її подання) реєстраційного номера, що відповідає реєстраційному номеру МД та

унесення поданих електронної копії МД та електронної копії декларації митної вартості або ЕМД та електронної декларації митної вартості до бази даних органу митного спрямування ДФС України.

Наступним етапом є визначення правильності заповнення поданої МД та відповідності доданих до неї документів установленим вимогам, у зв'язку з чим посадова особа митниці як органу митного спрямування ДФС України здійснює перевірку МД. Слід зазначити, що згідно з ч. 1 ст. 268 МК України, якщо у МД допущено помилки, які не призвели до неправомірного звільнення від сплати митних платежів або зменшення їх розміру, до незабезпечення дотримання заходів тарифного та/або нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, посадові особи митниці надають декларантам або уповноваженим ним особам можливість виправити такі помилки [99].

Якщо МД подано за встановленою формою, вона приймається для митного оформлення шляхом проставлення відбитка штампа «під митним контролем», внесення номера штампа «під митним контролем» до електронної копії МД. При поданні ЕМД така МД приймається для митного оформлення шляхом внесення номера штампа «під митним контролем» до ЕМД. У разі ж, якщо МД не містить усіх відомостей або подана без необхідних документів, ЕМД не містить установлених законодавством обов'язкових реквізитів або митну декларацію подано з порушенням інших вимог, установлених МК України, посадова особа органу митного спрямування ДФС України приймає рішення про відмову у прийнятті МД та заповнює картку відмови [99, п. 12 ст. 264; 215, п. 4.4 Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа].

Протягом чотирьох робочих годин з моменту пред'явлення органу митного спрямування ДФС України товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що підлягають митному оформленню (якщо товари, транспортні засоби комерційного призначення підлягають

пред'явленню), подання МД або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та всіх необхідних документів і відомостей, посадова особа органу митного спрямування ДФС України повинна або прийняти рішення про відмову у митному оформленні та роз'яснити вимоги, виконання яких забезпечує можливість митного оформлення, або здійснити митне оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що підлягають митному оформленню шляхом виконання усіх митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму та засвідчити їх виконання проставленням відповідних митних забезпечень (у тому числі за допомогою інформаційних технологій), інших відміток на МД або документі, який відповідно до законодавства її замінює, а також на товаросупровідних та товарно-транспортних документах у разі їх подання на паперовому носії [99, ч. 1, 5 ст. 255, ч. 3 ст. 256].

При здійсненні митного оформлення МД виконуються такі митні формальності: перевірка дотримання строків подання МД, перевірка наявності відміток про завершення переміщення товарів, контроль співставлення (автоматизоване порівняння) даних, які містяться в електронній копії МД (ЕМД), та інших документів, поданих для митного оформлення (наприклад, співставлення реквізитів уповноваженого банку, із даними, що містяться у переліку вповноважених банків України в ЄАІС; співставлення курсу валюти України до іноземної валюти, з офіційним курсом валюти України до іноземної валюти, в якій складено рахунки на день подання МД до оформлення; співставлення з картками відмови та митними деклараціями, в оформленні яких відмовлено; співставлення з інформацією, що надходить із правоохоронних органів іноземних держав тощо), контроль із застосуванням системи управління ризиками, у тому числі оцінка ризику за МД, перевірка правильності класифікації товарів, перевірка правильності визначення країни походження товарів, перевірка дотримання встановлених до задекларованих товарів заходів нетарифного регулювання, перевірка наявності задекларованих товарів у митному реєстрі

об’єктів права інтелектуальної власності, перевірка правильності застосування пільг в оподаткуванні, перевірка правильності визначення митної вартості товарів тощо [215, п. 4.5 розділу IV Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа].

Якщо ж орган митного спрямування ДФС України у процесі митного оформлення виявляє ознаки порушення прав інтелектуальної власності щодо товарів, пред’явлених до митного контролю та митного оформлення чи підстави вважати, що внаслідок переміщення через митний кордон України товарів, щодо яких правовласником не подано заяву про сприяння захисту належних йому майнових прав на об’єкт права інтелектуальної власності, можуть бути порушені такі права, таке митне оформлення призупиняється, про що приймається відповідне рішення [99, ст. 399–400]. Про призупинення митного оформлення посадова особа органу митного спрямування ДФС України засобами факсимільного чи електронного зв’язку повідомляє декларанта про причини призупинення митного оформлення таких товарів. У той же час, про факт пред’явлення таких товарів до митного оформлення повідомляється і правовласник з метою реалізації ним можливості звернення до суду з метою забезпечення захисту прав інтелектуальної власності. Проте, якщо протягом перших 10 робочих днів після отримання повідомлення про призупинення митного оформлення товарів правовласник письмово не поінформує орган митного спрямування ДФС України, що призупинив митне оформлення таких товарів, про звернення до суду з метою забезпечення захисту прав інтелектуальної власності або не звернеться до такого органу з письмовим вмотивованим клопотанням про продовження строку призупинення митного оформлення, за відсутності ознак порушення митних правил товари, митне оформлення яких було призупинено, підлягають митному оформленню в установленому порядку.

До моменту завершення митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення відповідно до заявленого митного

режиму, а також протягом трьох років із дня завершення їх митного оформлення за письмовим зверненням декларанта або уповноваженої ним особи та з дозволу органу митного спрямування ДФС України відомості, зазначені в МД, може бути змінено. Крім того, до моменту завершення митного оформлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення відповідно до заявленого митного режиму допускається відкликання декларантом МД [99, ст. 269].

На етапі завершення митного оформлення посадова особа пункту митного оформлення здійснює перевірку відомостей про виконання митних формальностей, сформованих за результатами оцінки ризику за МД із застосуванням системи управління ризиками, у тому числі за допомогою АСАУР, перевірку правильності нарахування митних та інших платежів, здійснює нарахування плати за виконання митних формальностей поза місцем розташування органу митного спрямування ДФС України або поза його робочим часом (у разі здійснення такого оформлення), проводить справляння митних та інших платежів за МД. Після здійснення таких формальностей посадова особа пункту митного оформлення проставляє в МД на бланку єдиного адміністративного документа відбиток особистої номерної печатки посадової особи пункту митного оформлення, яка завершила митне оформлення; час завершення митного оформлення, прізвище й особистий підпис посадової особи пункту митного оформлення, яка завершила митне оформлення (у разі подання МД на паперовому носії); вносить за допомогою АСМО до електронної копії МД (ЕМД) відмітку про завершення митного оформлення та номер особистої номерної печатки посадової особи пункту митного оформлення, яка завершила митне оформлення. Після цього посадова особа органу митного спрямування ДФС України передає в установлений строк електронну копію МД та електронну копію декларації митної вартості, а в разі електронного декларування – ЕМД та електронну декларацію митної вартості, – до ЄАІС.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що такий єдиний, і разом із тим, складний механізм здійснення митних процедур при митному оформленні товарів має чітко визначені стадії. Однак окремі стадії митних процедур при митному оформленні товарів не завжди виокремлюються й окреслюються чітко вираженою межею.

Отже, необхідність перегляду традиційних підходів до здійснення митного оформлення товарів та транспортних засобів комерційного призначення зумовила потребу запровадження єдиних міжнародних стандартів спрощення і гармонізації митних процедур, де попередження і мінімізація ризиків є головним пріоритетом, оскільки спрощення процедур митного оформлення, скорочення часу для проведення таких процедур ні в якому разі не має негативно впливати на ефективність реалізації органами митного спрямування ДФС України своїх завдань. У зв'язку із цим базисом, який дозволяє зменшити втрати і скоротити час виконання митних формальностей, стали систематичний аналіз ризиків, визначення причин і умов їх вчинення, а також розробка заходів щодо їх мінімізації.

У той же час максимальне використання сучасних інформаційних митних технологій, системи управління ризиками, використання процедур на основі методів аудиту стали підґрунтям сучасних процедур митного контролю та митного оформлення, що дозволяє Україні наблизитися до міжнародних стандартів та значно спростити новітню парадигму здійснення державної митної справи.

3.5. Режим «вільної практики» як пріоритетний напрямок організаційного розвитку митних процедур

Досить цікавим нововведенням, спрямованим на спрощення процедур митного контролю та митного оформлення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні, є процедура «вільної практики». Адже, як свідчить досвід міжнародного

морського судноплавства, державні формальності щодо прибуття/вибуття суден закордонного плавання у різних країнах світу істотно відрізняються як кількістю органів/служб, які здійснюють необхідні види контролю судна, вантажу та екіпажу (прикордонний, екологічний, радіологічний, санітарний, ветеринарний, фітосанітарний, контроль культурних цінностей), так і кількістю дозвільних документів, які необхідно підготувати капітанові (судновласникові) для заходу/перебування або входу/виходу судна в/із порта відповідної держави. Саме тому запровадження міжнародними морськими організаціями та подальше удосконалення «вільної практики» стало необхідним заходом полегшення міжнародного морського судноплавства й запобігання невиправданих затримок суден, осіб і власності на борту.

Одним із основних міжнародних документів, який започаткував «вільну практику», є Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. [76]. Україною її прийнято 21.09.1993 р. [304]. Метою прийняття Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. стало бажання полегшити міжнародне морське судноплавство «шляхом спрощення і зниження до мінімуму формальностей, необхідної документації і процедур прибуття, перебування і вибуття суден, які беруть участь у міжнародному судноплавстві».

Європейським Парламентом та Радою Європейського Союзу, з метою спрощення та гармонізації адміністративних процедур, що застосовуються до морських перевезень (шляхом розробки стандарту електронної передачі інформації та раціоналізації формальностей з надання відомостей) 20.10.2010 року ухвалено Директиву 2002/65/ЄС Європейського Парламенту та Ради «Про формальності з надання відомостей про судна, які прибувають та/або відбувають з портів держав-членів». У зазначеному документі увагу акцентовано на організації широкомасштабного використання електронних засобів передачі даних та застосуванні електронного формату з метою оптимізації та прискорення передачі потенційно великих об’ємів інформації для формальностей із надання відомостей [333].

Однак дуже цікавим є той факт, що, незважаючи на широке застосування терміна «вільна практика» – міжнародні законодавчі нормативно-правові акти не надають визначення цього поняття. Зокрема, Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. застосовує термін «вільна практика», але не містить його тлумачення.

У законодавстві України з питань державної митної справи також відсутнє тлумачення терміна «вільна практика», хоча воно активно оперує цією правовою категорією. Так, наприклад, відповідно до п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку переміщення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні», за рішенням підрозділів охорони державного кордону, органів митного спрямування ДФС України та інших контролюючих органів до судна може застосовуватися вільна практика. У такому разі навантаження та розвантаження суден закордонного плавання, а також проведення допоміжних операцій з товарами (кріплення, розкріплення, переміщення по судну), допускається без участі комісії.

Проведення попереднього аналізу інформації та документів, необхідних для застосування до судна вільної практики, їх передача та обмін між контролюючими органами, адміністрацією порту, агентською організацією (морським агентом) можуть здійснюватися за допомогою засобів електронного зв’язку з дотриманням вимог законодавства про електронний документообіг. Однак у разі наявності зауважень контролюючих органів щодо застосування вільної практики, контроль судна здійснюється відповідною комісією у загальному порядку [160; 229].

Однак необхідно зазначити, що таке визначення надавала Постанова Кабінету Міністрів України № 1989 від 24.12.2003 р. «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними», яка втратила чинність з 01.06.2012 р. Відповідно до п. 2 Типової

технологічної схеми пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, вільна практика – заходження судна закордонного плавання у порт та початок вантажних операцій без участі комісії на борту судна за рішенням уповноважених здійснювати відповідний контроль державних органів, що приймається на підставі відомостей, отриманих до прибуття судна, відповідно до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 року [127].

Крім того, поняття «вільна практика» міститься у Постанові Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 р. № 893 «Про затвердження Правил санітарної охорони території України». Так, зокрема, абз. 1 п. 2 Правил санітарної охорони території України трактує поняття «вільна практика» для судна – як право увійти у порт, розпочати посадку або висадку, розвантаження або завантаження вантажів, запасів; для літака після приземлення – право почати посадку або висадку, розвантаження або завантаження вантажів, запасів; для наземного транспортного засобу після прибуття – право почати посадку або висадку, розвантаження або завантаження вантажів, запасів [237]. Однак, на теперішній час режим «вільної практики» впроваджено Україною тільки для водних транспортних засобів.

Згідно зі ст. 1 Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., договірні сторони зобов’язалися приймати «всі необхідні заходи щодо полегшення міжнародного морського судноплавства й запобігання невиправданих затримок суден, осіб і власності на борту». Серед заходів щодо полегшення міжнародного морського судноплавства, відповідно до ст. 6 Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.: стандарти-правила, уніфіковане застосування яких Договірними урядами є необхідним та можливим, і Рекомендована практика – правила, застосування яких є бажаним [76].

З метою виконання прийнятих зобов’язань щодо полегшення

міжнародного морського судноплавства, договірними урядами налагоджено співпрацю через Міжурядову морську консультативну організацію з питань, які стосуються формальностей, необхідної документації і процедур, а також їх застосування у міжнародному морському судноплавстві (Міжурядову морську консультативну організацію було засновано Конвенцією ООН в 1948 р. в Женеві на Міжнародній морській конференції. З 22.05.1982 р. за рішенням Асамблеї Міжурядової морської консультативної організації її перейменовано на Міжнародну морську організацію.).

Слід зазначити, що в Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. питанням організації роботи морських портів, пов'язаної із прийомом та відправленням суден, їх обслуговуванням, а також обробкою, оформленням і випуском пасажирів та вантажів, що прибувають і вибувають із них, приділено досить велику увагу. В її положеннях викладено вимоги, які стосуються формальностей, виконання яких державні влади жадають від судновласників на момент і після приходу, під час стоянки й при відході судна закордонного плавання. Крім того, вирішено питання організації роботи державних органів у порту перебування судна.

Виходячи з положень Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., органи митного спрямування ДФС України є відповідальними за застосування й виконання законодавства України, а їх ефективна робота істотно впливає на виконання портами своїх функцій і розвиток зовнішньоекономічних зв'язків України.

У відповідності до стандартних правил п. 2.1 ч. А Розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., уніфіковане застосування якого є необхідним та можливим при прибутті або відправленні суден, органи митного спрямування ДФС України не повинні вимагати для залишення у себе інших документів, крім: загальної декларації; декларації про вантаж; декларації про суднові припаси; декларації про особисті речі команди судна; суднової ролі; списку пасажирів; документів,

передбачених Всесвітньою поштовою конвенцією; морської санітарної декларації [76]. Однак відповідно до вимог пп. 6 п. 2 та пп. 6 п. 3 розділу 2 наказу Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті», після закінчення митних формальностей стосовно судна у справах митниці залишаються: генеральна (загальна) декларація; один примірник оформленого при прибутті Зобов'язання капітана судна про реекспорт судна, яке плаває під іноземним прапором (для обліку та контролю), або другий примірник оформленого при вибутті за межі України Зобов'язання капітана судна про реімпорт судна, яке плаває під Державним Прапором України (для зняття Зобов'язання з контролю); декларація про вантаж; транспортні (перевізні) документи; суднова роль; список пасажирів; декларація про особисті речі членів екіпажу судна; декларація про припаси (суднові припаси); зобов'язання капітана судна про те, що закуплені за кордоном суднові припаси, зокрема запаси споживання, не буде винесено із судна; акт приймання-передавання товарів на зберігання під митним контролем в опломбованих приміщеннях (спеціально обладнаних місцях) (у разі його складання) [214]. Порівняння вимог діючих нормативних документів, якими врегульовано порядок надання документів при приході/відході суден закордонного плавання наведено у Додатку 12.

У ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. зазначено основні вимоги до документів, що надаються при прибутті/вибутті судна.

Так, Генеральна (Загальна декларація) служить основним документом, якого повинні вимагати органи державної влади, що містить відомості про судно при його прибутті/вибутті. Рекомендованою практикою при прибутті/вибутті судна є прийняття одноманітної форми Загальної декларації, яка повинна містити такі відомості: назву і опис судна; національну приналежність судна; дані про реєстрацію; дані про тоннаж; прізвище капітана; прізвище та адресу суднового агента; короткий опис

вантажу; кількість членів команди судна; кількість пасажирів; короткі відомості про рейс; дату і час прибуття або дату відправлення; порт прибуття або відправлення; місце стоянки судна в порту. Загальна декларація має бути датована та підписана капітаном, судновим агентом або будь-якою іншою особою, відповідним чином уповноваженою на це капітаном [76].

Визначення Генеральної декларації в нормативних документах України наведено в Типовій технологічній схемі здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску [126]. Так, згідно з п. 3 Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон, Генеральна (загальна) декларація – це документ, що містить загальні відомості про судно і наявність чи відсутність на борту вогнепальної зброї, боєприпасів, наркотичних (психотропних) лікарських засобів, які є в судновій аптечці, а також про суднову касу. Крім того, п. 16 Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон передбачено, що декларування судна закордонного плавання, що використовується виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон України, здійснюється без подання МД на бланку єдиного адміністративного документа. Відомості про таке судно закордонного плавання зазначаються в генеральній (загальній) декларації [126]. Слід зазначити, що інших вимог до змісту Генеральної (загальної) декларації нормативними документами України не встановлено.

Отже, вимоги до змісту Генеральної декларації як основного документа, який вимагається при прибутті/вибутті судна, у Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. та Постанові Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 451 різняться: Типова технологічна схема здійснення митного контролю водних транспортних засобів

перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон України вимагає надання інформації, не передбаченої положеннями Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.:

інформації щодо наявності/відсутності на борту судна вогнепальної зброї, боєприпасів, наркотичних (психотропних) лікарських засобів. Така інформація є необхідною у зв'язку з тим, що саме ці товари відповідно до ст. 196 МК України заборонені щодо переміщення через митний кордон України або на їх пропуск потрібні дозволи державних органів [99];

інформації, що стосується відомостей про суднову касу. Необхідність декларування в Генеральній декларації суднової каси регламентована абз. 3 п. 5 розділу 2 Постанови правління Національного банку України «Про переміщення готівки і банківських металів через митний кордон України» від 27.05.2008 р. № 148: «Підставою для ввезення/вивезення готівки капітаном судна закордонного плавання є генеральна (загальна) декларація» [291].

Основним документом, який містить відомості про вантаж на судні при його прибутті/вибутті є Декларація про вантаж [76, п. 2.3 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.]. Проте, може виникнути потреба у наданні додаткових відомостей про небезпечні вантажі (згідно з ч. А розділу 1 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., вантаж – будь-які товари і будь-якого роду предмети, що перевозяться на судні, за винятком пошти, судових припасів, судових запасних частин і спорядження, особистих речей команди і багажу, що слідує з пасажирами.).

Згідно з положеннями пп. 2.3.1 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., до Декларації про вантаж має бути включено такі відомості:

а) при прибутті: назва і національна приналежність судна; прізвище

капітана; порт відправлення; порт складання декларації; марка і серійний номер; кількість і тип упаковки; кількість і опис вантажу; номери коносаментів на вантаж, який підлягає вивантаженню у даному порту; порти вивантаження вантажу, який залишається на борту; первинні порти відправлення вантажів, які перевозяться по коносаментах; б) при вибутті: назва і національна приналежність судна; прізвище капітана; порт призначення. Що стосується вантажу, який завантажено на борт у даному порту, то до Декларації про вантаж вносяться відомості про марку і серійний номер, кількість і тип упаковки, кількість і опис вантажу, а також номери коносаментів [76].

Декларація про вантаж має бути датована та підписана капітаном, судновим агентом або будь-якою іншою особою, відповідним чином уповноваженою на це капітаном [76, пп. 2.3.3 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Слід зазначити, що замість Декларації про вантаж капітаном, судновим агентом або будь-якою іншою особою, відповідним чином уповноваженою на це капітаном, може бути надано екземпляр Суднового маніфесту. Проте, такий маніфест має містити усі відомості, передбачені для Декларації про вантаж. Крім того, альтернативою Декларації про вантаж та екземпляра Суднового маніфесту може бути екземпляр коносамента або його завірена копія. Однак доцільність подання екземпляра коносамента або його завіреної копії визначається характером і кількістю вантажу і тільки за умови, що будь-які вказані відомості як необхідний елемент Декларації про вантаж, що не містяться в екземплярі коносаменту або його завіреній копії, буде надано в іншій формі та належним чином завірено.

Законодавство України з питань державної митної справи не містить визначення поняття «декларація про вантаж». Однак у п. 3 Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон, наведено визначення поняття «вантажні

документи» – це коносаменти (штурманські розписки), маніфести, каргоплани, річкові накладні та інші документи, які є підставою для перетину митного кордону України водними транспортними засобами і товарами». Маніфестом є перелік коносаментів. У той же час, коносамент, річкова накладна – це документи, що регулюють правовідносини між відправником, перевізником та одержувачем транспортних засобів і товарів, свідчать про прийняття перевізником транспортних засобів і товарів, відомості про які наведено в коносаменті, річковій накладній, і є документами, що підтверджують наявність і зміст договору перевезення судном [126]. Проте, вимог до змісту вантажних документів – маніфестів, коносаментів, річкових накладних – законодавством України з питань державної митної справи не встановлено.

Однак слід зазначити, що визначення поняття «вантажні документи», наведене в законодавстві України з питань державної митної справи, має ряд недоліків. По-перше, жоден із перерахованих у визначенні документів не може бути підставою для перетину митного кордону судном із вантажем. Незважаючи на те, що такі документи вказані у Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., але їх [за винятком Декларації про вантаж (Суднового маніфесту)] не можна віднести до вантажних. По-друге, вказані у визначенні штурманські розписки і каргоплани мають допоміжний характер при здійсненні митного контролю за здійснення вантажних операцій на судні та не є документами, які можуть бути підставою для перетину товарами митного кордону. Такі висновки базуються на вимогах наказу Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті», в якому зазначено, що наявність у капітана судна Декларації про вантаж є обов’язковою вимогою при оформленні прибуття/вибуття судна закордонного плавання [214]. По-третє, закріплене в законодавстві України з питань державної митної справи визначення коносамента має суттєві відмінності від його визначення у

міжнародних нормативно-правових актах.

Так, наприклад, відповідно до положень Конвенції Організації Об'єднаних Націй про морське перевезення вантажів 1978 року, коносамент – це документ, який підтверджує договір морського перевезення та прийом або навантаження вантажу перевізником і відповідно до якого перевізник зобов'язується видати вантаж проти цього документа. У Конвенції також міститься визначення поняття «договір морського перевезення» – це будь-який договір, відповідно до якого перевізник за сплату фрахту зобов'язується перевезти вантаж морем з одного порту в інший [75]. Визначення поняття «вантажні документи» у Конвенції Організації Об'єднаних Націй про морське перевезення вантажів 1978 року не наводиться.

Отже, відсутність у законодавстві України з питань державної митної справи визначення поняття «декларація про вантаж» є суттєвим недоліком, адже саме цей документ є основним документом, в якому заявляються (декларуються) відомості про вантаж/вантажі, які ввозяться/вивозяться на судні закордонного плавання. Таким чином, доцільним є імплементація в законодавство України з питань державної митної справи положень Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., що стосуються терміна «декларація про вантаж» та рекомендацій щодо доцільності застосування суднового маніфесту та коносаменту у разі відсутності декларації про вантаж.

Основним документом про суднові запаси, який містить відомості, необхідні при прибутті/вибутті судна, є Декларація про суднові припаси [76, п. 2.4 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.]. До суднових припасів згідно з ч. А розділу 1 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. належать товари, призначені для споживання на судні, включаючи продовольчі товари, товари, що підлягають продажу пасажирам і членам екіпажу судна, пальне і мастильні матеріали [76].

Однак до суднових припасів не входять предмети суднового спорядження – предмети, за винятком суднових запасних частин, які знаходяться і призначені для використання на судні, є рухомими, але не мають споживчого характеру, включаючи таке приладдя судна як рятувальні шлюпки, рятувальні засоби, меблі та інші предмети суднового спорядження і обстановки; суднові запасні частини – предмети, яких призначено для ремонту або заміни частин устаткування судна, на якому вони перевозяться [76].

Декларація про суднові запаси має бути датованою та підписаною капітаном судна або будь-якою особою суднового командного складу, відповідним чином уповноваженою на це капітаном і особисто проінформованою про суднові запаси [76, пп. 2.4.1 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Законодавством України з питань державної митної справи також передбачено пред’явлення при митному оформленні прибуття суден закордонного плавання Декларації про суднові припаси. Так, відповідно до вимог Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон України, відомості про товари, що під час стоянки залишаються на борту яхти і будуть вивезені за межі митної території України, зазначаються в декларації яхти або декларації про припаси (суднові припаси) [126]. Наказом Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті» передбачено, що після закінчення митних формальностей стосовно судна у справах митниці залишається, крім інших документів, декларація про припаси (суднові припаси) [214, пп. 6 п. 2, пп. 6 п. 3 розділу 2]. Слід зазначити, що інформація, що зазначається у МД на припаси, які ввозяться на митну територію України, відповідно до вимог ч. 1 ст. 225 МК України, обмежується мінімумом відомостей, необхідних для здійснення їх митного контролю.

Крім того, допускається використання замість МД на припаси облікових документів про рух товарів у вагонах-ресторанах, кафе-барах тощо [99].

Що стосується самого поняття «припаси», – його закріплено у положеннях п. 48 ч. 1 ст. 4 МК України. Так, під припасами МК України розуміє: а) товари, призначені для споживання пасажирами та членами екіпажів (бригад) на борту транспортних засобів, незалежно від того, продаються ці товари чи ні; б) товари, необхідні для експлуатації і технічного обслуговування транспортних засобів на шляху прямування та у пунктах проміжних стоянок чи зупинок (у тому числі пально-мастильні матеріали), крім запасних частин та устаткування, які знаходяться у транспортних засобах на момент прибуття на митну територію України або доставляються на них під час перебування на цій території; в) товари, які призначаються для продажу на винос пасажирам та членам екіпажів (бригад) транспортних засобів і знаходяться у цих транспортних засобах на момент прибуття на митну територію України або доставляються на них під час перебування на цій території [99].

Аналіз положень МК України дає змогу стверджувати, що законодавство України з питань державної митної справи не розрізняє понять «суднове спорядження» та «суднові запасні частини» і фактично включає їх в зміст поняття «припаси». Такий факт є досить серйозним недоліком законодавства України з питань державної митної справи, адже при прибутті судна закордонного плавання в Україну капітан/судновласник вимушений декларувати не лише припаси, але й суднове спорядження та суднові запасні частини. Згідно ж з положеннями Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., суднове спорядження, суднові запасні частини та суднові припаси – це різні товари. Митні ж формальності застосовуються лише до припасів, тоді як суднове спорядження і суднові запасні частини декларуванню не підлягають, а декларація на суднове спорядження і суднові запасні частини не вимагається.

Зважаючи на те, що Україна, як і інші Європейські країни, приєдналася до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., та активно впроваджує режим «вільної практики» на митній території, видається, доцільно внести відповідні зміни до МК України з метою приведення його у відповідність до вимог конвенцій, які регламентують безпеку торговельного судноплавства. Адже, на жаль, на теперішній час митниці як органи митного спрямування ДФС України продовжують складати протоколи про порушення митних правил за ст. 472 МК України «Недекларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення», предметом яких у морських пунктах пропуску є безпосередньо суднове спорядження та суднові запасні частини, які не задекларовано капітаном судна в Декларації про припаси [99]. Однак слід чітко розуміти, що не декларуються такі товари лише тому, що Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. не включає суднове спорядження та суднові запасні частини до змісту поняття «суднові припаси» [76], тоді як законодавство України з питань державної митної справи відносить суднове спорядження та суднові запасні частини до складу суднових припасів. Проте, слід враховувати, що саме суднове спорядження та суднові запасні частини є товарами, які забезпечують безпеку торговельного судноплавства, а отже, не можуть бути конфіскованими (відповідно до санкції ст. 472 МК України) за протоколом про порушення митних правил як предмет правопорушення.

Слід зазначити, що правила декларування припасів, які ввозяться на митну територію України на суднах закордонного плавання, регламентовано главою 34 МК України «Митні формальності щодо припасів» [99]. Зміст митних формальностей залежить від напрямку руху судна: митні формальності щодо припасів, які ввозяться на суднах закордонного плавання, та митні формальності щодо припасів, які вивозяться на суднах закордонного плавання.

Згідно з положеннями ч. 1 та ч. 3 ст. 224 МК України, припаси, які ввозяться на митну територію України морськими, річковими та повітряними суднами, а також припаси, необхідні для експлуатації та технічного обслуговування суден, які прибувають на митну територію України, звільняються від оподаткування митними платежами за умови, що вони залишаються на борту цих суден під час їх перебування на митній території України [99].

Основним документом, який містить відомості про особисті речі екіпажу, є Декларація про особисті речі членів суднового екіпажу [76, пп. 2.5 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.]. Однак при відправленні судна Декларація про особисті речі екіпажу не потрібна.

Згідно з ч. А розділу 1 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р., до особистих речей екіпажу судна належать одяг, предмети повсякденного користування та будь-які інші речі, що належать членам команди судна та перевозяться на судні, включаючи валюту [76].

Декларація про особисті речі команди має бути датованою та підписаною капітаном судна або будь-якою особою суднового командного складу, відповідним чином уповноваженою на це капітаном. Проте, положеннями Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. передбачено, що державна влада може вимагати від кожного члена екіпажу судна його підпис або, якщо він цього зробити не може, його відмітку напроти відомостей про його особисті речі [76, пп. 2.5.1 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.]. Однак рекомендованою практикою Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. є правило, згідно з яким слід вимагати відомості лише про такі особисті речі екіпажу, які підлягають накладенню мита, забороні або обмеженням [76,

пп. 2.5.2 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Що стосується законодавства України з питань державної митної справи, то відповідно до вимог пп. 6 п. 2 та пп. 6 п. 3 розділу 2 наказу Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті» [214], серед інших документів, що вимагаються при прибутті/вибутті судна закордонного плавання, наявна й Декларація про особисті речі членів екіпажу. Згідно з положеннями п. 3 Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон України, декларація про особисті речі членів екіпажу судна є документом, що використовується для митного оформлення суден закордонного плавання, в якому наводяться відомості про наявність у членів екіпажу товарів, валюти та цінностей [126].

Таким чином, законодавством України з питань державної митної справи не виконується стандартне правило 2.5 Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. про не надання Декларації про особисті речі членів екіпажу при вибутті судна [76]. Видається, справді недоцільно повторно вимагати від членів екіпажу надання відомостей про особисті речі, адже такі відомості уже містяться в Декларації про особисті речі, якої було надано органові митного спрямування ДФС України капітаном судна на момент прибуття у порт. У тому ж разі, якщо у будь-кого із членів екіпажу змінилися дані про особисті речі, такі відомості слід вказувати окремо по кожній конкретній особі.

Суднова роль є основним документом, який містить відомості про кількість і склад екіпажу при прибутті/вибутті судна [76, пп. 2.6 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Під членами екіпажу судна в ч. А розділу 1 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. розуміються будь-які особи, дійсно зайняті під час рейсу виконанням обов'язків на борту, пов'язаних з експлуатацією судна або його обслуговуванням, і включені у суднову роль. Слід зазначити, що Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. рекомендує вимагати включення у Суднову роль тільки відомості про: назву і національну приналежність судна; прізвище, ім'я; національність; звання або посаду; дату і місце народження; вигляд і номер документа, який засвідчує особу; порт і дату прибуття; звідки прибув [76, пп. 2.6.1 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Суднова роль має бути датованою та підписаною капітаном судна або будь-якою особою командного складу судна, відповідним чином уповноваженою на це капітаном.

У п. 3 Типової технологічної схеми здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон України, регламентовано таке визначення суднової ролі – це список осіб суднового екіпажу [126]. Однак вимог до змісту Суднової ролі законодавством України з питань державної митної справи не передбачено.

Список пасажирів згідно з пп. 2.7 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. є основним документом, що містить відомості про пасажирів при прибутті і відправленні судна. Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. не рекомендує пред'явлення Списків пасажирів при коротких морських рейсах або змішаному залізнично-морському сполученні між сусідніми країнами [76].

Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. рекомендує вимагати включення в Суднову роль тільки відомостей про: назву і національну приналежність судна; прізвище, ім'я;

національність; дату народження; місце народження; порт посадки; порт висадки; порт і дату прибуття судна [76, пп. 2.7.3 ч. В розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Законодавством України з питань державної митної справи вимог до змісту Списку пасажирів не передбачено.

Однак при оформленні суден закордонного плавання законодавством України з питань державної митної справи передбачено надання ряду інших документів, не передбачених положеннями Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. Так, згідно з Типовою технологічною схемою здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон України та наказом Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті» [126; 214], при митному оформленні прибуття/вибуття судна закордонного плавання надається ще ряд документів:

зобов'язання капітана судна про те, що закуплені за кордоном суднові припаси, зокрема запаси споживання, не будуть винесеними із судна;

один примірник оформленого при прибутті Зобов'язання капітана судна про реекспорт судна, яке плаває під іноземним прапором (для обліку та контролю), або другий примірник оформленого при вибутті за межі України Зобов'язання капітана судна про реімпорт судна, яке плаває під Державним Прапором України (для зняття Зобов'язання з контролю).

При визначенні кількості екземплярів документів, що надаються адміністрацією судна, органи митного спрямування ДФС України повинні дотримувати норм, указаних у стандартних правилах Додатків «С» та «D» Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. Так, при прибутті судна органи митного спрямування ДФС України повинні вимагати не більше: 5 екземплярів Загальної декларації; 4 екземплярів Декларації про вантаж; 4 екземплярів Декларації про суднові запаси;

2 екземплярів Декларації про особисті речі команди; 4 екземплярів Суднової ролі; 4 екземплярів Списку пасажирів; 1 екземпляра Морської санітарної декларації (надається державній санітарній владі). При вибутті ж судна органи митного спрямування ДФС України повинні вимагати не більше: 5 екземплярів Загальної декларації; 4 екземплярів Декларації про вантаж; 3 екземплярів Декларації про суднові запаси; 2 екземплярів Суднової ролі; 2 екземплярів Списку пасажирів.

Крім того, Конвенцією про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. встановлено, що при вибутті з порту не слід вимагати нової Декларації про вантаж щодо вантажу, якого уже вказано в декларації при прибутті у цей порт і залишився на борту та окремої Декларації про суднові запаси, яких уже вказано в Декларації про суднові запаси на прибуття, або стосовно запасів, прийнятих на борт у порту і включених до іншого митного документа, наданого у тому ж порту [76, пп. 2.11.1, пп. 2.11.2 ч. D розділу 2 Додатку до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.].

Слід також зазначити, що Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. не вимагає заповнення документів на друкарській машинці: приймаються як записи від руки чорнилом або хімічним олівцем, якщо вони написані розбірливо, так і документи, зроблені за допомогою електронної або іншої автоматичної апаратури для обробки даних.

Що стосується мови документів, які надаються органам митного спрямування ДФС України для здійснення митного контролю і митного оформлення товарів і транспортних засобів, то, згідно з положеннями ст. 254 МК України, документи, необхідні для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України при здійсненні зовнішньоекономічних операцій, подаються українською мовою, офіційною мовою митних союзів, членом яких є Україна, або іншою іноземною мовою міжнародного спілкування. Органи

митного спрямування ДФС України вимагають перекладу українською мовою документів, складених іншою мовою, ніж офіційна мова митних союзів, членом яких є Україна, або іншою іноземною мовою міжнародного спілкування, тільки у разі, якщо дані, що містяться в них, є необхідними для перевірки або підтвердження відомостей, зазначених у МД. У такому разі декларант забезпечує переклад зазначених документів за власний рахунок [99; 357, с. 42–67].

На теперішній час основними нормативно-правовими актами, які регламентують порядок здійснення «вільної практики» в Україні, є:

наказ Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 451 «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 р. № 320 «Про затвердження Порядку переміщення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні»;

наказ Міністерства Інфраструктури України від 27.06.2013 р. № 430 «Про затвердження Порядку оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту»;

наказ Міністерства Інфраструктури України від 25.09.2015 р. № 387 «Про затвердження Змін до Порядку оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту».

«Вільна практика» є одним із модулів Інформаційної системи портового співтовариства, який забезпечує стивідорним компаніям здійснення

вантажних операцій без участі комісії на борту, а судновласникам – відчутну економію часу перебування судна в порту. І, незважаючи на всі протиріччя та недоліки законодавства України з питань державної митної справи, режим «вільної практики» досить жваво запроваджується у портах України. Так, першим підприємством морської галузі України, яке впровадило режим «вільної практики», є Одеський порт. У 2009 р. процедура «вільної практики» застосовувалася до суден-контейнеровозів, а з травня 2011 р. – при обробці нафтоналивних суден [115]. Надалі «вільна практика» отримала застосування в Іллічівському морському порту і морському порту «Южний».

Позитивним моментом впровадження «вільної практики» стало виключення з обороту документів на паперових носіях та спрощення процедур їх оформлення. Такі нововведення дозволяють привести процедуру оформлення суден у відповідність до європейських стандартів. Крім того, можливість приступити до завантаження-розвантаження судна відразу ж після його швартування скорочує час непродуктивних простоїв флоту, що вигідно як портовикам, так і судновласникові.

Проте, подальше впровадження режиму «вільної практики» в Україні, як свідчить практика реалізації концепції державної митної справи, потребує суттєвого доопрацювання законодавства України з питань державної митної справи у напрямку його відповідності положенням Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. [335, с. 171–174] та, насамперед, у напрямку закріплення поняття «вільна практика» – «вільна практика» – необхідний захід щодо полегшення міжнародного морського судноплавства й запобігання невиправданих затримок суден, осіб і власності на борту, який передбачає заходження судна закордонного плавання у порт та початок вантажних операцій без участі комісії на борту судна за рішенням уповноважених здійснювати відповідний контроль державних органів, що приймається на підставі відомостей, отриманих до прибуття судна, відповідно до Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 року.

3.6. Концепція контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України

Суттєвих змін та інновацій у світлі наближення України до міжнародних стандартів та інтеграції до європейського політичного, економічного та правового простору протягом 2014–2015 рр. зазнало правове супроводження митно-тарифного регулювання: з 01.01.2016 р. передбачено впровадження економічної частини Угоди між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншого [142] (відповідно до ст. 17 Протоколу 1 «Щодо визначення концепції «Походження товарів і методів адміністративного співробітництва»» до Угоди, посадовими особами територіальних органів митного спрямування ДФС України з 01.01.2016 р. заповнюється та видається сертифікат з перевезення товару форми EUR.1 [293]), з 01.01.2016 р. передбачено скасування додаткового імпортного збору [255; 376, с. 127].

За період сучасної історії державної митної справи на законодавчому рівні розглядалося багато правових новел та сентенцій і в питаннях контролю митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України. Адже митна вартість товарів, які переміщуються через митний кордон України, під якою законодавець розуміє вартість товарів, що використовується для митних цілей, яка базується на ціні, що фактично сплачена або підлягає сплаті за ці товари – є основою для нарахування митних платежів [99, ч. 1 ст. 49, п. 1 ч.1 ст. 50].

Порядок та методи визначення митної вартості товарів, які ввозяться на митну територію України, встановлено розділом ІІІ МК України та ст. 255 МК України [99] і базуються на положеннях ст. VII Генеральної угоди з тарифів та торгівлі і Угоди про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів та торгівлі. При цьому, перевірка правильності визначення митної вартості товарів є однією з митних формальностей, які виконуються органами митного спрямування ДФС України при здійсненні митного

оформлення [215, п. 4.5 розділу IV Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням МД на бланку єдиного адміністративного документа]. Порядок здійснення контролю з боку органів та підрозділів митного спрямування ДФС України за правильністю визначення заявленою декларантом або вповноваженою ним особою митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, регламентуються нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України [154; 217]. У свою чергу, Міністерством фінансів України та ДФС України було запропоновано (на рівні організаційно-розпорядчих актів відомчого характеру) певну послідовність дій (рекомендаційного характеру) посадових осіб територіальних органів митного спрямування ДФС України при використанні ними «орієнтованих показників» митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України при їх митному оформленні за ЕМД [171; 195; 250; 251; 313].

Слід зазначити, що законодавство України з питань державної митної справи, в умовах сьогодення, у повному обсязі унеможливлює вплив людського фактора на здійснення митних формальностей із митного контролю та митного оформлення товарів, які переміщуються через митний кордон України, чого було досягнуто завдяки всеохоплюючій роботі інтегрованих програмно-інформаційних комплексів у корпоративній мережі ЄАІС ДФС України, технічні потужності яких використовуються органами та підрозділами митного спрямування ДФС України. Це є особливо важливим при визначенні митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України. Адже саме за рахунок митних платежів, які стягуються при ввезенні (імпорті) товарів на митну територію України, здійснюється виконання планів бюджетних надходжень до загального та спеціального фондів державного бюджету, що скеровуються Міністерством фінансів України до ДФС України з метою їх виконання останньою.

Серед завдань, визначених у Положенні про ДФС України, є здійснення контролю за надходженням до бюджету та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, яке реалізується, зокрема, і через прогнозування платежів, організацію діяльності ДФС України із забезпечення надходжень платежів до бюджету та єдиного внеску, визначення прогнозних (індикативних) показників закріплених платежів та подання їх Міністерству фінансів України [169]. З метою належної організації роботи органів ДФС України з прогнозування доходів бюджету та надходжень єдиного внеску, визначення індикативних показників доходів, поліпшення якості прогнозно-аналітичної роботи, забезпечення надходжень до бюджету адекватних об'єктивній податковій і митній базам оподаткування, забезпечення рівномірності (ритмічності) збору платежів, стабільності наповнення бюджетів та цільових фондів, ефективного опрацювання резервів наповнення бюджету та залучення їх до сплати, ДФС України було затверджено Концепцію організації діяльності ДФС України із прогнозування та забезпечення надходжень до бюджету та єдиного внеску та Методичні рекомендації щодо визначення прогнозу надходжень та індикативних показників надходжень податків, зборів (платежів) та за основними напрямами роботи у розрізі територіальних органів ДФС України [285].

У сфері державної митної справи алгоритм методики прогнозування надходжень до Державного бюджету у загальному вигляді передбачає здійснення низки послідовних операцій, а саме: визначення переліку груп товарів, які дають найбільш значні суми митних платежів та податків за попередній рік; аналіз змін ставок мита, акцизного збору та податку на додану вартість у минулому році на конкретні групи товарів; аналіз динаміки нарахування митних платежів та податків за найбільш значними видами товарів за попередні 1–3 роки, з урахуванням змін у нормативній базі; аналіз надходжень митних платежів і податків за кварталами і місцями за останні два роки залежно від сезонних факторів зовнішньої торгівлі; оцінка впливу

укладених угод про вільну торгівлю за участю України на обсяги надходжень митних платежів та податків; визначення перспектив розширення або звуження товарообігу на підставі аналізу фінансово-економічного стану найбільш крупних імпортерів та експортерів товарів; визначення приросту обсягів митних платежів при незмінних обсягах ввезення товарів і транспортних засобів з урахуванням прогнозів темпів зростання інфляції [285].

Таке прогнозування та належна реалізація Концепції організації діяльності ДФС України з прогнозування та забезпечення надходжень до бюджету та єдиного внеску дають змогу забезпечити стабільне та рівномірне наповнення державного бюджету, сприяють розробці найоптимальніших варіантів розвитку бюджетних відносин, які забезпечать наповнення державного бюджету, а також убезпечити бюджет держави та цільові фонди від ризиків можливого негативного впливу змін економіки та забезпечити його наповнення та залучити до бюджету та цільових фондів належні платежі залежно від тенденцій розвитку світової і національної економіки, нівелювати ризики втрат бюджету від ризикових господарських операцій суб'єктів господарювання.

Одним з інтегрованих програмно-інформаційних комплексів у корпоративній мережі ЄАІС ДФС України є АСАУР – сукупність програмно-інформаційних комплексів, які забезпечують функціонування системи аналізу та управління ризиками у ЄАІС ДФС України та є основним інструментом для здійснення автоматизованого аналізу й оцінки ризиків при виконанні митних формальностей під час здійснення митного оформлення товарів із застосуванням ЕМД.

Із цього приводу необхідно уточнити позиції ДФС України з питання функціонування АСАУР при контролі правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України. Так, ДФС України зазначає, що АСАУР – це програмно-інформаційний комплекс, який базується на системі засобів оцінки ймовірності

недотримання законодавства, у тому числі при визначенні митної вартості товарів, та використовується при аналізові електронної версії МД [87].

Запровадження в національну концепцію контролю за правильністю визначення митної вартості такої смислової категорії як «орієнтовані показники митної вартості товарів», які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, певної деталізації процесів функціонування територіальних органів митного спрямування ДФС України щодо використання ними «орієнтованих показників» митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України при їх митному оформленні за ЕМД, заходів із формування «орієнтованих показників» митної вартості товарів, що використовуються у системі управління ризиками при митному оформленні товарів, які ввозяться на митну територію України у митному режимі імпорту (випуску для вільного обігу) спрямовано на укріплення на підзаконному рівні правових позицій розділу ІІІ МК України [171; 195; 250; 251; 313].

Використання єдиних «орієнтовних показників» митної вартості товарів здійснюється виключно для аналізу, виявлення та оцінки ризиків (у системі управління ризиками, яка використовується ДФС України) щодо заявленої декларантом або уповноваженою ним особою митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України [87; 120]. При цьому, ДФС України ставить наголос на тому, що спрацювання АСАУР є лише рекомендацією посадовій особі органу ДФС України більш детально проаналізувати умови зовнішньоекономічної операції, зокрема шляхом перевірки документів та відомостей, що надаються [120].

При дослідженні правової сутності поняття «орієнтовні показники» митної вартості товарів, що використовуються в АСАУР при митному оформленні товарів, які ввозяться на митну територію України у митному режимі імпорту, необхідно визначитися із самим терміном «орієнтовані показники» митної вартості товарів. Передусім, зазначимо, що при прийнятті Постанови Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про

використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів» лунали окремі репліки представників експертного середовища від державної митної справи із приводу того, що поняття «орієнтовані показники» митної вартості товарів є близьким за змістом до поняття «індикативна ціна товару». Однак це є цілком помилковим твердженням. Адже ні в МК України, ні в інших законодавчих актах України з питань державної митної справи не згадується поняття «індикативів» чи «індикативних цін» щодо визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України. Так, згадка про «індикативні ціни», які запроваджуються щодо імпорту та/або експорту товарів як один із заходів України у відповідь на дискримінаційні та/або недружні дії інших держав, митних союзів або економічних угруповань, є у ст. 29 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [260]. Індикативні ціни були заходом щодо удосконалення кон'юнктурно-цінової політики у сфері зовнішньоекономічної діяльності згідно з положеннями Указу Президента України від 10.02.1996 р. № 124/96, який, доречі, вже втратив чинність [254]. Отже, «індикативні ціни» стосувались переважно товарів (імпортних/експортних), щодо яких застосовувались антидемпінгові заходи, велися антидемпінгові розслідування та процедури в Україні або за її межами чи застосовувалися спеціальні імпортні процедури тощо. Разом із тим, як офіційно підкреслює ДФС України, використання єдиних індикативних цін суперечить міжнародному законодавству, положенням Генеральної угоди з тарифів та торгівлі, Угоди про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів та торгівлі та зобов'язанням, узятим Україною при вступі до Світової організації торгівлі [120].

На жаль, Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів», оперуючи поняттям «орієнтовні показники митної вартості товарів», не надає самого визначення застосовуваного терміна.

Однак, якщо відсутнє визначення поняття, його змістовну складову сформулювати неможливо.

На наш погляд, «орієнтовані показники» митної вартості товарів – це середня митна вартість за одиницю товару (відповідно до одиниць вимірювання, передбачених УКТ ЗЕД, а також інших одиниць вимірювання та обліку), яка розраховується автоматично АСАУР за останні шість місяців та формується на момент здійснення митного оформлення за ЕМД (на етапі присвоєння їй електронного номеру). При цьому, як зазначає ДФС України, «орієнтовані показники» митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, є тільки частиною системи управління ризиками, мають використовуватися виключно для порівняння та не мають прямо використовуватися для зміни митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України [120].

Генерування профілів ризику АСАУР щодо контролю митної вартості товарів обумовлено, зокрема, кодом товару згідно з УКТ ЗЕД, орієнтовними показниками митної вартості (встановленням їх критичного рівня), а також може залежати від інших індикаторів ризику, таких як переміщення товарів з використанням офшорних зон, перше митне оформлення певного товару з певних країн відправлення, оформлення товарів учасниками зовнішньоекономічної діяльності, що були взяті на облік у період менше року; засновником, директором, бухгалтером підприємства-експортера/імпортера – учасника зовнішньоекономічної діяльності є одна-єдина особа (тобто таке підприємство має усі ознаки його фіктивності за певними ризиковими категоріями) тощо. Спрацювання зазначених профілів ризику є підставою для поглибленого вивчення документів та відомостей, зазначених у них, та обставин зовнішньоекономічної операції, але не може бути підставою для відмови в оформленні товару за самостійно заявленою митною вартістю [87].

Наведена непорушна константа ДФС України непорушно пов’язана із цілим комплексом технічних процесів, як-от: конструювання профілів

ризику, розроблення і реалізація заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю тощо [221; 234].

Отже, вищезазначена система управління ризиками, яка застосовується для здійснення вибіркового контролю, у тому числі, контролю правильності визначення митної вартості ввезених (імпортованих) товарів на митну територію України, базується на аналізові та оцінці ризиків, основним інструментом якої є програмно-інформаційний комплекс АСАУР.

Повертаючись до ролі АСАУР при аналізові та оцінці контролю правильності визначення митної вартості ввезених (імпортованих) товарів на митну територію України, необхідно зупинитися на окремих правових моментах визначення митної вартості товарів. Так, відповідно до глави 9 МК України, існують два методи визначення митної вартості: основний – перший метод (за ціною договору (контракту) щодо товарів, які імпортуються (вартість операції); другорядні методи (за ціною договору щодо ідентичних товарів; за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів; на основі віднімання вартості; на основі додавання вартості (обчислена вартість); резервний метод). Другорядні методи застосовуються по черзі у разі, якщо митна вартість товарів не може бути визначена шляхом застосування першого методу [99].

Офіційна позиція ДФС України обґрунтовано зводиться до того, що первинною основою митної вартості товарів у відповідності до положень Угоди про застосування ст. VII Генеральної угоди з тарифів та торгівлі та МК України є контрактна ціна, тобто ціна, яку фактично сплачено або яка підлягає сплаті за товари, якщо їх продано на експорт у країну імпорту, з урахуванням певних конкретних елементів, що формують частину вартості для митних цілей [120].

Згідно з положеннями п. 1 ст. 51 та п. 1 ст. 52 МК України, митна вартість товарів і методи її визначення заявляються декларантом або уповноваженою ним особою під час декларування товарів [99]. За результати здійснення контролю правильності визначення митної вартості товарів,

посадові особи територіальних органів митного спрямування ДФС України або визнають заявлену декларантом чи уповноваженою ним особою митну вартість товарів, або приймають письмове рішення про її коригування [99, п. 1, п. 3 ст. 54, ст. 55].

При цьому, слід наголосити на тому, що досить довгий час у практиці державної митної справи існувало «не писане правило», за яким за ціною договору (контракту) визначалася митна вартість сировини та товарів, що ввозились (імпортувались) на митну територію України для промислових потреб підприємств-виробників, які мають статус великих та стабільних платників податків та у ході здійснення своєї господарської діяльності створюють додаткові робочі місця (у деяких випадках таким підприємствам навіть дозволялося за ціною договору (контракту) визначати митну вартість ввезених (імпортованих) товарів (готової продукції) на митну територію України для подальшої їх реалізації на внутрішніх національних ринках кінцевому споживачеві) [47; 48]. І хоча вимогами розділу ІІІ МК України не передбачено окремого режиму визначення митної вартості товарів для імпортерів-великих платників податків, до усіх інших категорій платників податків (на наш погляд, помилковим при контролі митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються на митну територію України, є застосування як вирішального чинника категорії платника податку), з боку посадових осіб контролюючих органів митного спрямування України в обов’язковому порядку застосовувалися другорядні методи визначення митної вартості товарів, які ввозились (імпортувались) на митну територію України. Звичайно, переважна більшість платників податків не були згодні з тим, що посадові особи контролюючих органів митного спрямування України не аргументовано зобов’язували їх застосовувати до ввезених (імпортованих) ними на митну територію України товарів другорядні методи, при цьому, із усіма «особливостями» положень ст. 53 МК України. Цілком слушно вони вимагали від посадових осіб дотримуватись норм законодавства України та

застосовувати до їх імпортованих товарів перший метод визначення митної вартості [за ціною договору (контракту)].

У відповідь на вимоги посадові особи контролюючих органів «формалізували свою увагу» на заходах нетарифного регулювання, передбачених пп. 1.14.61. п. 1 ст. 4 Податкового кодексу України [133], щодо ввезених (імпортованих) товарів з метою якнайбільш «ускладнити» адміністративними бар'єрами зовнішньоекономічну операцію, яку здійснює платник податків, щоб вона стала економічно необґрунтованою та у подальшому все ж таки примусити платника податків обрати один із другорядних методів визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України (адже «спрацювати» на заходах тарифного регулювання, наприклад, переглянути ставки мита у бік їх збільшення, Україні не дозволили би Світова організація торгівлі та зобов'язання України за її двосторонніми угодами). Внаслідок цього виникали безпідставні затримки при виконанні митних формальностей під час здійснення митного оформлення, які призводили до суттєвих додаткових витрат з боку платників податків – учасників зовнішньоекономічної діяльності. У подальшому, все ж таки, платники податків вимушені були обирати один із другорядних методів визначення митної вартості товарів, які ввозилися (імпортувалися) на митну територію України. Таким чином, адміністративно створювалася ситуація, коли імпортерам – учасникам зовнішньоекономічної діяльності просто було не доцільно ввозити (імпортувати) товари на митну територію України.

Таким нібито чином Уряд захищав вітчизняного товаровиробника та внутрішній національний ринок від імпортозаміщення, збільшував виробничі потужності вітчизняних підприємств, стимулював розвиток вітчизняного виробництва тощо. Крім того, вважалося, що така практика сприятиме більш ефективному виконанню планів бюджетних надходжень до загального та спеціального фондів державного бюджету України.

Однак ситуація поволі змінюється на краще (тепер за ціною договору (контракту) можна оформити у митному відношенні товари, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України не тільки великим платникам податків – учасникам зовнішньоекономічної діяльності, але й імпортерам – учасникам зовнішньоекономічної діяльності, які мають статус інших категорій платників податків). Сприяли цьому політичні перетворення в Україні, дерегуляція в економіці, спрощення податкового та митного державних контролів, допомога закордонних партнерів України у питаннях зовнішніх відносин тощо. Проте, декілька незрозумілих та проблемних аспектів у питаннях визначення митної вартості та перевірки територіальними органами митного спрямування ДФС України правильності її визначення декларантом або уповноваженою ним особою, все ж таки залишилося. Так, проблемними на теперішній час є питання перевірки територіальними органами митного спрямування ДФС України правильності визначення декларантом або уповноваженою ним особою митної вартості товарів (у тому числі правильності обрання методу визначення митної вартості), які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, щодо яких у Ціновій базі даних ЄАІС ДФС України відсутні відомості про ідентичні та подібні товари, оскільки вони не ввозилися (не імпортувалися) на митну територію України протягом останніх шістьох місяців. Отже, при спрацюванні АСАУР, яка згенерує профіль ризику (на момент здійснення митного оформлення за ЕМД (на етапі присвоєння їй електронного номеру) щодо можливого заниження митної вартості при ввезенні (імпортуванні) товару на митну територію України, незрозумілим залишається запитання, які ж саме «орієнтовані показники» митної вартості товарів слід враховувати декларанту або уповноваженій ним особі при ввезенні (імпортуванні) товарів на митну територію України?

У зв’язку із цим виникає запитання щодо доцільності розрахунку з боку ДФС України середньостатистичної митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України, які хоч і класифікуються у

розрізі товарної підкатегорії згідно з УКТ ЗЕД, але при цьому можуть мати різну комерційну назву та, відповідно, можуть виконувати різне функціональне призначення. Крім того, залишається цілком незрозумілим здійснення з боку ДФС України розрахунку середньостатистичної митної вартості товарів, які є, наприклад, високоліквідними та мають свою торговельну марку, з ідентичними товарами за своїм функціональним призначенням, але без наявності у цих товарів торговельної марки, адже вартість торговельної марки є складовою частиною ціни товару. Відповідно до цього, вартість таких товарів може коливатися від найменшої до найбільшої у залежності від наявності або відсутності їх власної торгівельної марки [388].

Отже, Цінова база даних ЄАІСДФС України – це перелік товарів, якого сформовано відповідно до УКТ ЗЕД із зазначенням країни їх походження та розраховано за останні шість місяців митної вартості за одиницю товару, що використовується органами та підрозділами митного спрямування ДФС України як орієнтовних показників митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України.

Отже, середньостатистична митна вартість, розрахована за останні шість місяців, зазначається у Ціновій базі даних ЄАІС ДФС України. При цьому виникає певний парадокс стосовно того, що Цінова база даних ЄАІС ДФС України не має офіційного статусу джерела інформації органів та підрозділів митного спрямування ДФС України! Більше того, інформація щодо «орієнтованих показників» митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України, не має характеру гласної та прозорої інформації, оскільки декларанти або уповноважені ним особи не мають права доступу до неї.

Стосовно ж терміну розрахування середньостатистичної митної вартості та його відношення до «орієнтованих показників» митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, необхідно зазначити таке: відповідно до п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України від

16.09.2015 р. № 724, ДФС України надає Міністерству фінансів України перелік у розрізі товарних підкатегорій згідно з УКТ ЗЕД та країн походження із зазначенням їх середньостатистичної митної вартості, розрахованої за останні шість місяців (крім товарів військового призначення, подвійного використання та товарів, які реалізуються у порядку біржових торгів) [154]. До набрання чинності Постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724, перелік товарів у розрізі товарних підкатегорій згідно з УКТ ЗЕД та країн походження із зазначенням їх середньостатистичної митної вартості, розраховувалися ДФС України за такою календарною «шкалою»: останні три, шість місяців, рік. Цей строк (три місяці, а не шість) надавав органам та підрозділам митного спрямування ДФС України можливість більш оперативно адаптовувати свою діяльність у питаннях контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України відповідно до динаміки швидкоплинних змін зовнішньої торгівлі України [це переважно стосується усієї різноманітності товарів та багатогранності їх характеристик (країна походження товару, вартість товару у країні продажу чи придбанні товару, код та найменування товару, код та найменування додаткової одиниці виміру, характер угоди тощо), що додаються до матеріальних ресурсів України у результаті їх ввезення (імпортування) на митну територію України)]. Необхідно підкреслити, що кожного дня у світі з’являються все нові й нові товари, про які переважна більшість населення і гадки не має. У цьому аспекті УКТ ЗЕД та інші товарні номенклатури не є набувачами статусу так званого «вичерпного» переліку усіх товарно-матеріальних цінностей, що беруть участь у міжнародному торговельному обігу.

АСАУР у процесі здійснення митних формальностей із даним конкретним товаром у розрізі товарної підкатегорії згідно з УКТ ЗЕД формує перелік ідентичних та подібних товарів, із зазначенням митної вартості кожного такого товару за основною одиницею виміру згідно з УКТ ЗЕД.

Саме такий перелік і є орієнтовним для перевірки митної вартості товару, який ввозиться (імпортується) на митну територію України. У процесі митного оформлення ЕМД, АСАУР «притягує» (умовно) Цінову базу даних ЄАІС ДФС України та «виявляє» (умовно) товар у розрізі товарних підкатегорій згідно з УКТ ЗЕД.

Спрацювання АСАУР (за напрямом перевірки правильності визначення митної вартості товарів) у зв'язку з ризиком заниження митної вартості товару, який ввозиться (імпортується) на митну територію України та декларування митної вартості нижчої, ніж вартість ідентичних або подібних (аналогічних) товарів, відпрацьовується посадовою особою територіального органу митного спрямування ДФС України шляхом здійснення ним відповідних митних формальностей за визначеними формами контролю. Це форми контролю за кодами: 105-2 – контроль правильності визначення митної вартості товарів; 106-2 – витребування документів, які підтверджують митну вартість товарів; 706-2 – розгляд питання про доцільність проведення перевірки правильності визначення митної вартості товарів після завершення їх митного контролю та митного оформлення [178].

При цьому, посадовою особою здійснюється порівняння заявленої митної вартості ввезеного (імпортованого) на митну територію України товару з актуальними на дату митного оформлення біржовими котируваннями (здійснюється для упевнення в тому, що рівень митної вартості цього митного оформлення не є нижчим за середньостатистичний «орієнтований показник» митної вартості за одиницю такого товару). Разом із ЕМД декларантом або уповноваженою ним особою подається й копія МД країни відправлення, що підтверджує заявлену митну вартість товару.

Якщо за формами контролю (за кодами: 105-2 – контроль правильності визначення митної вартості товарів; 106-2 – витребування документів, які підтверджують митну вартість товарів; 706-2 – розгляд питання про доцільність проведення перевірки правильності визначення митної вартості товарів після завершення їх митного контролю та митного оформлення)

посадовими особами територіальних органів митного спрямування ДФС України митні формальності було здійснено, внаслідок чого митну вартість товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, було визнано на підставі поданих (надісланих засобами електронного зв'язку) декларантом або уповноваженою ним особою разом із МД документів, зазначених у гр. 44 МД, в яких містяться відомості, що підтверджують заявлену митну вартість товарів, то митна вартість таких товарів вважається визначеною за основним – першим методом [за ціною договору (контракту) щодо товарів, які імпортуються (вартість операції)].

При спрацюванні АСАУР за напрямом перевірки правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України (форми контролю 105-2, 106-2 та 706-2) посадові особи територіальних органів митного спрямування ДФС України керуються розробленим алгоритмом дій, який наведено у положеннях наказу ДФС України від 11.09.2015 р. № 689 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю правильності визначення митної вартості товарів, які перемішуються через митний кордон України» [195]. Зазначений наказ містить набір та послідовність дій (вироблених на основі позитивного досвіду), необхідних для обрання посадовими особами територіальних органів митного спрямування ДФС України найбільш ефективних варіантів відповідних формальностей, які можуть змінюватися залежно від конкретних обставин [у зв'язку з ризиком заниження митної вартості або декларування митної вартості нижчої, ніж вартість ідентичних або подібних (аналогічних) товарів] під час їх здійснення, тобто під час аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю за правильністю визначення митної вартості товарів при їх митному контролі та митному оформленні.

Якщо за результатами аналізу виявлення та оцінки ризиків посадовою особою територіального органу митного спрямування ДФС України

встановлено ризик того, що декларантом або уповноваженою ним особою заявлено неповні та/або недостовірні відомості про митну вартість товару, який ввозиться (імпортується) на митну територію України, у тому числі невірно визначено митну вартість таких товарів, декларант або уповноважена ним особа на письмову вимогу посадової особи територіального органу митного спрямування ДФС України зобов'язані протягом 10 календарних днів надати (за наявності) додаткові документи, які підтверджують митну вартість товару, який ввозиться (імпортується) на митну територію України.

Для відпрацювання указаних форм контролю на підставі ч. 2 ст. 53 МК України посадова особа територіального органу митного спрямування ДФС України надсилає декларанту або уповноваженій ним особі електронне повідомлення, в якому вказує на необхідність надання документів, що підтверджують митну вартість: декларація митної вартості, документи, що підтверджують числові значення складових митної вартості, зовнішньоекономічний договір (контракт) або документ, який його замінює, рахунок-фактура або рахунок-проформа, банківські платіжні документи, що стосуються оцінюваного товару (чек за передоплату), транспортні (перевізні) документи, копія імпортної ліцензії, документи, що містять відомості про вартість страхування [99].

Якщо ж декларант або уповноважена ним особа надіслали зазначені у ч. 2 ст. 53 МК України документи разом з ЕМД, посадова особа територіального органу митного спрямування ДФС України після їх перевірки самостійно приймає рішення щодо необхідності витребування додаткових документів, тобто на підставі ч. 3 ст. 53 МК України, у зв'язку з тим, що надані для підтвердження заявленої митної вартості ввезеного (імпортованого) на митну територію України товару документи не містять усіх відомостей, які підтверджують числові значення складових митної вартості товарів, а саме відомостей щодо: витрат на навантаження, вивантаження та обробку оцінюваних товарів, пов'язаних із їх

транспортуванням до аеропорту, порту або іншого місця ввезення на митну територію України; вартості упаковки або вартості пакувальних матеріалів та робіт, пов'язаних із пакуванням оцінюваних товарів; витрат на страхування цих товарів, – декларант або уповноважена ним особа повинна надати (за наявності) такі додаткові документи: договір (угоду, контракт) із третіми особами, пов'язаний з договором (угодою, контрактом) про поставку товарів, митна вартість яких визначається; копію МД країни відправлення; виписку з бухгалтерської документації; висновки про якісні та вартісні характеристики товарів, підготовлені спеціалізованими експертними організаціями, та/або інформацію біржових організацій; каталоги, специфікації, прейскуранти (прайс-листи) виробника товару.

Отже, посадові особи територіальних органів митного спрямування ДФС України ретельно опрацьовують подані документи з метою виявлення оцінки наявності підстав для запиту додаткових документів відповідно до положень МК України [99]. Наприклад, у випадках наявності підстав вважати, що існуючий взаємозв'язок між продавцем і покупцем вплинув на заявлену декларантом митну вартість товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України (тобто якщо покупець та продавець є пов'язаними між собою особами) – декларант або уповноважена ним особа, на письмову вимогу територіального органу митного спрямування ДФС України, крім документів, зазначених у ч. 2 та ч. 3 ст. 53 МК України, зобов'язана подати такі документи: виписку з бухгалтерських та банківських документів покупця, що стосуються відчуження оцінюваних товарів, ідентичних та/або подібних (аналогічних) товарів на території України; довідкову інформацію щодо вартості у країні-експортері товарів, що є ідентичними та/або подібними (аналогічними) оцінюваним товарам; розрахунок ціни (калькуляцію).

Необхідно зазначити, що положеннями МК України визначено виключний перелік підстав для запиту додаткових документів для підтвердження митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на

митну територію України. До таких підстав відповідно до ч. 3 та ч. 4 ст. 53 МК України віднесено: наявність у документах, які підтверджують митну вартість товарів, розбіжностей; наявність у документах, які підтверджують митну вартість товарів, ознак підробки; відсутність у документах, які підтверджують митну вартість товарів, усіх відомостей, що підтверджують числові значення складових митної вартості товарів чи відомостей щодо ціни, яку було фактично сплачено або яка підлягає сплаті за ці товари; якщо покупець та продавець є пов'язаними між собою особами [99].

Зазначимо, що однією з помилок посадових осіб територіальних органів митного спрямування ДФС України є витребування усіх документів, зазначених у ч. 4 ст. 53 МК України. Адже необхідність надання окремих додаткових документів повинна визначатися посадовою особою, виходячи з особливостей зовнішньоекономічної операції. Дуже слушним є те, що ДФС України, яка стала розробником проекту Закону України «Про внесення змін до МК України (щодо порядку контролю правильності визначення митної вартості товарів)», метою якого є імплементація до розділу III МКУ оперативного потенціалу системи аналізу та управління ризиками (за напрямом перевірки правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України), додає до вказаних у ч. 4 ст. 53 МК України документів ще й установчі документи підприємства-імпортера – учасника зовнішньоекономічної діяльності [277]. Витребування у порядку ч. 4 ст. 53 МК України у декларанта або уповноваженої ним особи установчих документів може бути прямим підтверджуванням того, чи притаманна та або інша зовнішньоекономічна операція, яку здійснює імпортер – учасник зовнішньоекономічної діяльності, характеру його господарської та/або підприємницької діяльності.

Посадовими особами територіального органу митного спрямування ДФС України також здійснюється порівняння заявленої митної вартості ввезеного (імпортованого) на митну територію України товару з актуальними на дату митного оформлення біржовими котируваннями

(необхідно це для того, щоб упевнитися, що рівень митної вартості цього оформлення не є нижчим за середньостатистичний «орієнтований показник» митної вартості за одиницю такого товару). Разом з ЕМД декларантом або уповноваженою ним особою подається і копія МД країни відправлення, що підтверджує заявлену митну вартість товару.

Необхідно зазначити, що ДФС України у підготовленому відомством Проекті Закону України наново виклала абз. 2 ч. 1 та ч. 2 ст. 54 МК України щодо контролю правильності визначення митної вартості товарів. Наведемо основні положення стосовно контролю правильності визначення митної вартості товарів, відображені у Проекті Закону України. Так, контроль правильності визначення митної вартості товарів здійснюється посадовою особою територіального органу митного спрямування ДФС України (під час проведення митного контролю шляхом перевірки числового значення визначеної декларантом або уповноваженої ним особи митної вартості товарів) із застосуванням форм митного контролю, передбачених МК України (система управління ризиками застосовується для здійснення вибіркового контролю, який базується на аналізові та оцінці ризиків, що передбачено ст. 320 МК України), а також шляхом зіставлення рівня заявленої митної вартості з рівнем митної вартості ідентичних або подібних (аналогічних) товарів, митне оформлення яких уже здійснено («орієнтовані показники»), наявною у територіального органу митного спрямування ДФС України інформацією про рівень цін на такі товари або вартість прямих витрат на їх виробництво, у тому числі сировини, матеріалів та/або комплектувальних виробів, які належать до складу товару.

Якщо ж посадова особа територіального органу митного спрямування ДФС України дійшла аргументованого висновку, що визначена декларантом або уповноваженою ним особою митна вартість нижча, ніж прямі витрати на виробництво цього товару, у тому числі сировини, матеріалів та/або комплектуючих, які належать до складу товару, посадова особа має право зобов’язати декларанта або уповноважену ним особу визначити митну

вартість в інший спосіб, ніж він використовував для її визначення. У такому разі посадова особа виносить письмове рішення про коригування митної вартості, чим інформує у строки, передбачені ст. 255 МК України, декларанта або уповноважену ним особу про підстави для прийняття вищезазначеного рішення. У такому разі митна вартість ввезених (імпортованих) на митну територію України товарів, яку було визначено декларантом або уповноваженою ним особою, вважається невірно визначеною [277].

Слід зазначити, що такий алгоритм контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, уже здійснюється посадовими особами територіальних органів митного спрямування ДФС України на постійній основі. Але у положеннях МК України його не було враховано. Поштовхом до застосування зазначеного алгоритму контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, стала Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів» [154].

Незрозумілими в загальному контексті контролю правильності визначення митної вартості товарів досі залишається й те, що в умовах сьогодення, коли державні інституції уникають паперового документообігу шляхом запровадження електронного діловодства, органи та підрозділи митного спрямування ДФС України при здійсненні митних формальностей щодо контролю митної вартості товарів відходять від загальних принципів та завдань електронного документообігу та запроваджують додаткове листування з питань контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України.

Так, відповідно до абз. 2 п. 8 наказу ДФС України від 11.09.2015 р. № 689 [195], у випадках спрацювання АСАУР за напрямом перевірки правильності визначення митної вартості товарів у зв’язку з ризиком її

заниження, посадова особа митниці ДФС України, яка здійснює такий контроль, погоджує своє рішення щодо визнання заявленої декларантом або уповноваженою ним особою митної вартості товарів з керівником (шляхом проставлення очільником власноручного підпису), роздруковуючи з ЕМД перелік митних формальностей та відомостей щодо їх виконання. На практиці ж виникають обґрунтовані питання щодо доцільності роздрукування електронних документів, які вже підписані електронним цифровим підписом у процесі оформлення МД, а також, відповідно, щодо правильності зберігання таких роздрукованих копій електронних документів.

Як видно, положення Постанови Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів» аж ніяк не можуть нести негативних наслідків для платників податків, що ввозять (імпортують) товари на митну територію України, адже не запроваджують нових методик визначення митної вартості товарів, що імпортуються (ввозяться) на митну територію України. Крім того, усі заходи, передбачені в ній, було впроваджено у практику державної митної справи та закріплено в окремих нормативно-правових, організаційно-розпорядчих актах Міністерства фінансів України та ДФС України ще задовго до її прийняття.

Єдине, що можна зазначити не на користь норм, закріплених у Постанові Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів», то це тільки те, що її зміст не стосується прямо існуючих на теперішній час положень розділу ІІІ Митного кодексу України у частині застосування системи аналізу та управління ризиками за напрямом перевірки правильності визначення митної вартості товарів. Однак це не упущення Міністерства фінансів України, і тим паче ДФС України, оскільки відповідний Проект Закону України та порівняльні таблиці до нього було підготовлено ДФС України у досить стислі строки [277].

На жаль, за майже 25-річний період сучасної історії державної митної справи законодавцем то давалися, то забиралися різні правові інструменти стосовно вирішення питання контролю визначеної митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України. І тут можна зазначити тільки одне: необхідно чітко визначитися у питаннях відстоювання правових позицій у частині адміністрування митних платежів, недопущення заниження митної вартості та мінімізації митних платежів, руйнування можливих схем імпорту товарів з порушенням законодавства України з питань митної справи тощо, чому не сприяє суто порівняльний характер «орієнтованих показників», запроваджених Постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів» та не обов'язковість виконання посадовими особам митниць ДФС України положень Методичних рекомендацій у частині контролю за правильністю визначення митної вартості.

Отже, усі Урядові ініціативи, спрямовані на наближення України до міжнародних стандартів та інтеграції до європейського політичного, економічного та правового простору і паралельне намагання покращати рівень економічної безпеки України та захистити національних виробників є досить ефективними. Головне, щоб у процесі їх реалізації не загубилася більша частина раціональних зерен, як це, на превеликий жаль, буває дуже часто. Але знову ж таки, якщо окремо говорити про державну митну галузь, більшість реципієнтів державної митної справи підтримують новий курс, але при цьому вказуючи на певні потенційні ризики, які зводяться до того, що реалізовувати нововведення необхідно дуже уважно та ретельно. Адже вкрай часто трапляються випадки, коли під час втілення в життя однієї ініціативи, цілком втрачаються напрацювання та результати реалізації іншої, більш вагомої.

Висновки до розділу 3

1. Переформатування призначення органів митного спрямування ДФС України на сервісну складову діяльності можна лише у довгостроковій перспективі. Адже митні платежі в Україні, зокрема ввізне мито, як джерело поповнення Державного бюджету на теперішній час відіграють одну з основоположних ролей. У зв'язку із цим розглядати питання ліквідації планів із виконання бюджетних індикативів в аспекті податків і зборів для митниць ДФС України можна лише у разі, коли надходження від справляння митних платежів буде замінено надходженнями від власного виробництва чи інших джерел.

Однак розосередження у положеннях законодавства України з питань державної митної справи уваги на фіскальній складовій діяльності митниць ДФС України та закріплення значного невпорядкованого масиву функцій митниць ДФС України не сприяє спрощенню митних процедур. У зв'язку із цим нагальною потребою підвищення ефективності діяльності митниць ДФС України є прийняття Класифікатора адміністративних процедур, за допомогою яких здійснюються функції органів митного спрямування ДФС України.

Функції органів митного спрямування ДФС України – це елементи їх компетенції, втілені у певну процедурну форму згідно з актуалізованими завданнями та призначеннями системи суб'єктів здійснення державної митної справи. Кожна із функцій органів митного спрямування ДФС України має чітко визначену сферу дії, симбіює в собі коло відповідних повноважень, відповідні принципи та методи їх реалізації, а також масив процедур, спрямованих на її реалізацію. У зв'язку із цим ефективна реалізація функцій органів митного спрямування ДФС України залежить від правового наповнення таких функцій процедурними нормами.

У свою чергу, процедури реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України – встановлений процесуальними правовими

нормами порядок діяльності органів митного спрямування ДФС України щодо застосування матеріальних норм законодавства України з питань державної митної справи.

2. Одним із невирішених проблемних питань у державній митній справі є відсутність серед функцій митниць ДФС України функції зі здійснення митного пост-аудит контролю. При цьому, таку праву норму закріплено у МК України. Однак після операційного та функціонального інтегрування Державної митної служби України до організаційно-штатної структури Міністерства доходів і зборів України ця функція стала прерогативою органів та підрозділів податкового спрямування Міністерства доходів і зборів України, а тепер – органів та підрозділів податкового спрямування ДФС України. У зв'язку із цим пріоритетним напрямком удосконалення процедур митного контролю повинен бути повномасштабний розвиток системи митного пост-аудиту як функції митниць ДФС України. Адже за поступово-методичним знищенням «каральної» функції митного контролю та заходів з нетарифного обмеження зовнішньоекономічної діяльності, а також запровадженням «ноу-хау» для недоброзичливих платників податків (що виключно стосується тільки Одеської митниці ДФС України) криється загроза для національної безпеки України. А застосування митницями ДФС України митного пост-аудит контролю дозволить після випуску товарів у вільний обіг виявити порушення, яких платники податків припустилися при митному оформленні товарів.

3. Підвищення ефективності митного контролю як одного з методів митного регулювання, інструменту здійснення державної митної справи та базового інституту фіскальної політики України є одним із пріоритетних завдань сучасного реформування сфери державної митної справи. Однак без ґрунтовного науково-теоретичного забезпечення шляхом розробки адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи органи митного спрямування ДФС України навряд чи зможуть надалі належним чином забезпечувати єдиний порядок переміщення товарів,

транспортних засобів через митний кордон України та захист митних інтересів та митної безпеки України.

Проте спостерігаються і позитивні зрушення, що стосуються ефективності митного контролю як одного з методів митного регулювання: закріплення в МК України чіткого переліку документів та відомостей, необхідних для здійснення митного контролю, сформованого за видами транспорту; удосконалення процедур митного контролю шляхом повномасштабного впровадження електронного декларування – декларування товарів і транспортних засобів комерційного призначення шляхом подання електронної декларації та інших електронних документів (у тому числі дозвільного характеру), здійснення митного контролю та оформлення цих товарів; активне використання АСАУР як інструменту, який визначає обсяг митного контролю, забезпечує його вибірковість та підвищує ефективність митного контролю шляхом зосередження на ризикованих зовнішньоекономічних операціях.

4. Доведено, що максимальна ефективність спрощення митних процедур при використанні механізму «єдиного вікна» досягається у разі застосування самих передових інформаційних і комунікаційних технологій, коли між усіма причетними органами налагоджено і функціонує електронний обмін документами. Однак у процесі дослідження практики застосування органами митного спрямування ДФС України алгоритму митного контролю за принципом «єдиного вікна», що здійснюється відповідно до технологічних схем місць митного оформлення одноосібно посадовою особою митниці Державної фіскальної служби України, встановлено, що на теперішній час в Україні не налагоджено необхідного електронного документообігу при митному контролі та митному оформленні за участю інших державних контролюючих органів, а досягнення цілей, які закладаються при впровадженні механізму «єдиного вікна», за таких умов стало можливим завдяки супутньому впровадженню принципу «єдиного офісу», який означає здійснення контролю усіма причетними

контролюючими органами в єдиному місці – як правило, у місці, де здійснюються митні процедури контролю та оформлення зовнішньоторговельних вантажів.

5. Концепція впровадження системи аналізу та управління ризиками у сферу державної митної справи – система поглядів, переконань, постулатів, принципів, які мають на меті забезпечити законність переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Спрямованість концепції реалізується переліком функцій, які повинні визначити напрямки застосування та деталізувати конкретні кроки з управління ризиками у сфері державної митної справи.

На теперішній час у структурі концепції системи управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю можна виокремити кілька рівнів управління ризиками: стратегічне управління – визначення тих сфер ризику, де найбільш ймовірні потенційно можливі порушення законодавства України з питань державної митної справи та найбільша величина збитків у разі виникнення ризиків (тенденції, закономірності), а також розробка і впровадження відповідних заходів щодо їх запобігання або мінімізації на рівні всієї системи органів митного спрямування ДФС України; тактичне управління стосується дій посадової особи органу митного спрямування ДФС України із визначення сфер ризику, характерних для короткострокових ситуацій, конкретних осіб, партій товарів; оперативне управління передбачає визначення локальних областей ризику з найбільшою ймовірністю потенційно можливого порушення законодавства України з питань державної митної справи та найбільшою величиною збитку у разі виникнення ризиків, характерних для окремих осіб, товарів і (або) органів митного спрямування, у тому числі розподіл компетенції органів митного спрямування ДФС України щодо прийняття рішень.

Для ефективного функціонування система аналізу та управління ризиками має ґрунтуватися на таких базових принципах, які забезпечують вирішення основних завдань митниць як органів митного спрямування ДФС

України: принцип цільової спрямованості; принцип цілісності; принцип інформаційної єдності; принцип законності; принцип єдності управління ризиками.

Аналіз процесу профілювання як одного з інструментів системи управління ризиками сприяв виокремленню декількох підстав класифікації профілів ризику: залежно від можливості автоматизації застосування: документальні та електронні; залежно від необхідності наповнення профілів ризику значеннями індикаторів ризику: звичайні та рамкові; залежно від способу наповнення профілів ризику: центральні, регіональні та фонові.

Встановлено, що у кожному конкретному випадку застосування системи аналізу та оцінки ризиків є окремі особливості, які залежать від: 1) структури доступної органам митного спрямування ДФС України інформації; 2) наявних технологій митного контролю; 3) використовуваного програмного забезпечення для митного оформлення.

6. Підґрунтям сучасних процедур митного контролю та митного оформлення, що дозволяє Україні наблизитися до міжнародних стандартів та значно спростити новітню парадигму реалізації державної митної справи, є максимальне використання сучасних інформаційних митних технологій, системи управління ризиками, використання процедур на основі методів аудиту. У структурі механізму здійснення митних процедур при митному оформлені товарів чітко окреслюються такі стадії: подання митниці як органу митного спрямування ДФС України декларантом або уповноваженою ним особою МД або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та документів, необхідних для митного оформлення, а в разі електронного декларування – отримання митницею від декларанта або уповноваженої ним особи ЕМД або електронного документа, який відповідно до законодавства замінює МД; перевірка ЕМД та електронних документів, які подаються разом з ЕМД; прийняття товарів, транспортних засобів комерційного призначення та документів на них до митного оформлення; визначення правильності заповнення поданої МД та відповідності доданих до неї

документів установленим вимогам; виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення МД; завершення митного оформлення. Проте окремі стадії митних процедур при митному оформленні товарів не завжди виокремлюються й окреслюються чітко вираженою межею.

7. Пріоритетним напрямком організаційного розвитку митних процедур в Україні є запровадження та подальше удосконалення «вільної практики». Однак активно оперуючи поняттям «вільна практика», законодавство України з питань державної митної справи не надає його визначення, що не сприяє єдиному підходу до застосування такої процедури. Крім того, аналіз основних вимог до документів, що надаються при прибутті/вибутті судна, закріплених міжнародними стандартами та законодавством України з питань державної митної справи сприяв виявленню ряду недоліків правового регулювання реалізації режиму вільної практики в Україні: 1) вимога надання інформації, не передбаченої міжнародними нормативно-правовими актами; 2) відсутність у законодавстві України з питань державної митної справи визначення поняття «декларація про вантаж» та вимог до змісту вантажних документів; 3) недоліки правового регулювання поняття «вантажні документи»; 4) не розмежування в законодавстві України з питань державної митної справи понять «суднове спорядження» та «суднові запасні частини» та фактичне включення їх до змісту поняття «припаси»; 5) відсутність у законодавстві України з питань державної митної справи вимог до змісту Суднової ролі як основного документа, який містить відомості про кількість і склад екіпажу при прибутті/вибутті судна; 6) відсутність у законодавстві України з питань державної митної справи вимог до змісту Списку пасажирів як основного документа, який містить відомості про пасажирів при прибутті і відправленні судна.

8. Законодавство України з питань державної митної справи та з питань охорони державного кордону допускає дублювання повноважень між органами охорони державного кордону та органами ДФС України щодо здійснення контролю на кордоні. У зв’язку із цим необхідно розмежувати

повноваження органів ДФС України та органів охорони державного кордону щодо здійснення контролю на кордоні, встановивши, що до повноважень органів охорони державного кордону належить лише здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України фізичних осіб, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення. Контроль товарів і транспортних засобів під час їх переміщення через державний кордон має бути віднесеним до виключної компетенції органів ДФС України.

9. Дослідження проблемних аспектів контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, дає змогу стверджувати, що категорія «орієнтовані показники» митної вартості товарів стала частиною системи управління ризиками. Однак «орієнтовані показники» митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України, використовуються виключно для порівняння та прямо не використовуються для зміни митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України. Видається, суто порівняльний характер «орієнтованих показників» та не обов'язковість виконання посадовими особам митниць ДФС України положень Методичних рекомендацій у частині контролю за правильністю визначення митної вартості, не сприяють відстоюванню правових позицій України у частині адміністрування митних платежів, недопущенню заниження митної вартості та мінімізації митних платежів, руйнуванню можливих схем імпорту товарів із порушенням законодавства України з питань митної справи.

Крім того, Цінова база даних ЄАІС ДФС України як перелік товарів, якого сформовано відповідно до УКТ ЗЕД із зазначенням країни їх походження та розраховано за останні шість місяців митної вартості за одиницю товару, що використовується органами та підрозділами митного спрямування ДФС України як орієнтовні показники митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України, не має офіційного

статусу джерела інформації органів та підрозділів митного спрямування ДФС України, а інформація щодо «орієнтованих показників» митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України не має характеру гласної та прозорої інформації, оскільки декларанти або уповноважені ним особи не мають права доступу до неї.

У зв'язку із цим, враховуючи основні тенденції розвитку державної митної справи у контексті спрощення митних формальностей і максимально допустимого рівня забезпечення безпеки національної економіки, можна стверджувати, що процедури контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України потребують суттєвого доопрацювання законодавства України з питань державної митної справи.

Основні результати розділу опубліковано у працях [5; 19; 35; 43; 335; 376–380; 388–389; 406].

РОЗДІЛ 4

КРОКИ ПОСТУПУ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СПІВТОВАРИСТВА

4.1. Запровадження преференційного торгового режиму в Україні

Україна на теперішній час уже має досвід запровадження угод про вільну торгівлю: з країнами СНД (Азербайджан, Казахстан, Білорусь, Вірменія, Молдова, Киргизстан, Російська Федерація, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан), ГУАМ (Грузія, Азербайджан, Молдова), ЄАВТ (Швейцарія, Норвегія, Ісландія, Ліхтенштейн), а також Македонією та Чорногорією.

Реалізація стратегічного курсу на інтеграцію України до європейського політичного, економічного та правового простору та створення передумов для набуття Україною членства у Європейському Союзі досить ефективно сприяють утвердженню України як впливової європейської держави. Адже з усіх можливих альтернатив євроінтеграційний курс дає змогу не лише вирішити проблеми внутрішнього розвитку, але й розширить та поглибить міждержавне спілкування, допоможе досить ефективно лобіювати національні інтереси на міжнародній арені.

Із підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами [142], одним із важливих завдань для України стало адміністративне співробітництво у митних питаннях, у зв’язку з чим було активізовано роботу щодо запровадження преференційного торгового режиму в Україні, запровадження поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом, встановлення правил щодо лібералізації торгівлі товарами та послугами, визначення процедур врегулювання торговельних суперечок, окреслення інституційних рамок взаємодії сторін у процесі виконання відповідних положень Угоди та

розробки проектів нормативно-правових актів щодо видачі сертифікатів переміщення (походження) товарів з України за формою «EUR.1».

Реалізація зобов'язань Європейського Союзу надати Україні автономні торгові преференції, метою яких є зменшення або скасування митних зборів Європейського Союзу на товари, що походять з України, стала можливою завдяки затвердженню нормативів, покликаних урегулювати механізм підтвердження такого походження вітчизняних товарів та видачі експортерам сертифікатів походження EUR.1, затвердженню Порядку контролю за розподілом тарифної квоти [224]. Застосування тарифних квот на імпорт в Україну з Європейського Союзу окремих видів м'яса свинини, м'яса птиці та цукровмістних товарів та розподіл таких квот для застосування нульової ставки мита буде здійснюватися програмно-інформаційним комплексом «Облік тарифних квот» ДФС України в автоматизованому режимі на підставі поданої декларантом МД. При експорті окремих товарів (насіння соняшнику, шкірсировина, окремі види брухту кольорових та чорних металів) запроваджується спеціальний захисний механізм (стягнення додаткового збору). Крім того, Україна поступово впродовж 10 років скасує увізні мита на легкові автомобілі (товарна позиція УКТ ЗЕД 8703, по 1% на рік), але має право застосувати спеціальний захисний механізм (мита на рівні 10%), якщо сукупний обсяг імпорту товару (у штуках) протягом року досягає граничного обсягу імпорту, а саме 45 тис. штук, сукупний обсяг імпорту товару (у штуках) упродовж останнього 12-місячного (річного) періоду перевищить обсяг, розрахований на основі граничного відсотку усіх первинних реєстрацій легкових автомобілів в Україні.

Чимало переваг має і запровадження практики застосування сертифікатів преференційного походження товарів з України – EUR.1. Слід зазначити, що з моменту впровадження економічної частини Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-

членами – з іншого, за даними статистики, починаючи з 01.01.2016 р., митниці України видали близько однієї тисячі сертифікатів форми EUR.1 на товари, які поставляються до країн Європейського Союзу, що свідчить про успішний початок дії зони вільної торгівлі з Європейським Союзом [37, с. 402–403]. Як зазначається, найбільше сертифікатів видано до Великої Британії – 451 і Австрії – 280; до Польщі – 62, до Німеччини – 57, до Іспанії – 42 та Франції – 35 [56].

Отже, згідно з Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, для доступу українських товарів на ринок Європи, такі товари мають відповідати вимогам преференційних правил походження, тобто тарифні преференції до товарів застосовуються Європейським Союзом за умови, що такі товари мають статус походження з України. Відповідно до ст. 2 Протоколу 1 зазначеної Угоди, яким урегульовано питання щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва, вважаються такими, що походять з України: товари, цілком вироблені в Україні, та товари, отримані в Україні з матеріалів, які не були вироблені цілком на її території, за умови, що такі матеріали пройшли достатню обробку в Україні відповідно до ст. 6 Протоколу 1 [142].

Товари вважаються цілком виробленими в Україні, якщо у складі товарів відсутні сировина або матеріали іноземного (невідомого) походження [350, с. 33–35]. До товарів, повністю вироблених на території України, належать продукти природного походження та їх похідні: мінерали, отримані з ґрунту або морського дна України; овочеві продукти, зібрані на території України; тварини, що народилися та виросли на території України; товари з тварин, що виросли на території України; товари, отримані шляхом мисливства або рибальства на території України; товари від морського рибного промислу, що відбувався в територіальних водах України її кораблями відповідно; товари, вироблені на її плавучих базах, виключно з продукції, отриманої в територіальних водах України її кораблями. Крім

того, повністю виробленими на території України вважаються вироби, що були у використанні, зібрані в Україні та придатні лише для відновлення вихідних матеріалів, у тому числі використані шини, придатні лише для відновлення протектора або використання як відходів; відходи та утильсировина, що виникли у результаті виробничих операцій на території України; товари, отримані з морського ґрунту або підґрунтя за межами власних територіальних вод, за умови існування ексклюзивних прав на розробку даного ґрунту чи підґрунтя; майно, вироблене на території України виключно з продукції, отриманої на території України, в її територіальних водах України, з морського ґрунту або підґрунтя за межами власних територіальних вод, за умови існування ексклюзивних прав на розробку даного ґрунту чи підґрунтя [142].

Що стосується товарів, отриманих в Україні з матеріалів, які не були вироблені цілком на її території, вони вважаються такими, що походять з України за умови, що такі матеріали пройшли достатню обробку або переробку в Україні, якщо виконуються умови, наведені у Додатку II до Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами. У Додатку II до Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом наведено перелік технологічних дій та обробок, що є необхідними для надання матеріалам іншого походження статусу товарів, що походять з України. Вищезазначений перелік оформлено у вигляді таблиці: у першій колонці наведено код товарної групи або окремі товарні коди товару згідно з Гармонізованою системою опису та кодування товарів; у другій колонці – опис товару згідно з кодом, якого зазначено у першій колонці; третя та четверта колонки містять технологічні дії та обробку, що впроваджуються для матеріалів іншого походження, які набувають статусу товарів, що походять з України.

Таким чином, якщо обробка товарів, отриманих в Україні з матеріалів, які не були вироблені цілком на її території, перевищує операції, зазначені у

ст. 7 Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, та застосовуються правила зі списку Додатку II до Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом – такі товари отримують преференційне походження. Для реалізації правил зі списку Додатку II до Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, передусім необхідно визначити HS код кінцевого товару. Наприклад, обробка в Україні південно-африканських діамантів (HS 7102) та золота (HS 7108) має за мету виготовлення діамантових обручок (HS 7113). Зміна тарифної позиції виробу має наслідком отримання такими виробами у разі їх експорту до Європейського Союзу преференційного походження з України. Зміна тарифної підпозиції, наприклад, у разі імпорту з Бразилії до України кави не обсмаженої (HS 0901 11) та її обробки на території України (кава обсмажена HS 0901 21) – правило для HS 0901 «Виробництво з матеріалів будь-якої позиції», – також має наслідком отримання обробленими товарами у разі їх експорту до Європейського Союзу преференційного походження з України.

Якщо ж товари пройшли недостатню обробку чи переробку відповідно до зазначених правил, така обробка не надає статусу товарів, які походять із певної країни. Мінімальною діяльністю (недостатньою обробкою) є: діяльність із консервації для збереження товарів у належному стані під час транспортування і зберігання; пакування та зняття пакування; миття, чищення; видалення пилу, окису, мастила, фарби; прасування або пресування тканин; прості операції з фарбування; просте пакування у пляшки, коробки; просте змішування товарів одного чи різних видів; просте збирання частин виробів для отримання цілого виробу або розбирання товарів на частини; поєднання вищезазначених операцій.

Слід зазначити, що товари, отримані (вироблені) на території України з використанням матеріалів, які походять із Європейського Союзу, згідно з правилом кумуляції походження в Україні, вважаються товарами, що походять з України за умови, що обробка, виконана в Україні, має більше,

ніж мінімальну кількість операцій, указаних у ст. 7 Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Так, наприклад, якщо продукт, цілком отриманий в Європейському Співтоваристві, надсилається до України і підлягає подальшій обробці, то остаточні продукти обробки матимуть українське походження за умови, що обробка або переробка, що мала місце в Україні, виходить за межі мінімальної кількості операцій, визначених у ст. 7 Протоколу 1 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. А тому у разі експорту з України до Європейського Співтовариства остаточних продуктів обробки, яка виходить за межі мінімальної кількості операцій, такі товари матимуть українське походження.

На практиці виокремлюють три види кумуляції:

двостороння кумуляція, яка виникає між двома партнерами, наприклад, Європейським Союзом і Україною. При двосторонній кумуляції виробники із кожної країни-партнера можуть використовувати матеріали і складові, що походять з іншої країни так, наче вони походять із їх власної країни, і операції, що проводяться в одній країні-партнері, можуть об’єднуватися з операціями, що проводяться в іншій країні-партнері для надання оригінального статусу товарам, які вони продають і купують. Цей тип кумуляції дійсний для всіх преференційних режимів;

діагональна кумуляція – працює між більшою кількістю країн, ніж дві. Для застосування принципу діагональної кумуляції країни повинні мати між собою договори, кожна із цих країн повинна працювати відповідно до тих самих правил походження, що стосуються обробки і переробки неоригінальних матеріалів, країна може застосовувати діагональну кумуляцію у своїй торгівлі з двома іншими партнерами, якщо їхні договори передбачають діагональну кумуляцію. Діагональна кумуляція залежить від обробки чи переробки продукту;

повна кумуляція залежить від будь-якого процесу обробки / переробки, виконуваного в Європейському Союзі або конкретній країні, зазначеній у

відповідному положенні щодо кумулятивного принципу, такі процеси можуть вважатися виконуваними у країні-бенефициарі / партнері. На відміну від двосторонньої і діагональної кумуляції, повна кумуляція дозволяє враховувати матеріали, що походять не з Європейського Союзу і не з країни-бенефіціара/партнера. Цей принцип передбачає, що з Європейського Союзу або країни-бенефіціара/партнера імпортується більше матеріалів, ніж можна використовувати в цілях кумуляції при використанні даного конкретного типу кумуляції [366]. Однак принцип повної кумуляції застосовується вкрай рідко.

Для підтвердження преференційного походження товарів з України існує два види документів: сертифікат з перевезення товару EUR.1 та інвойсна декларація. Документальне підтвердження походження має термін дії чотири місяці, який починається на день видачі або складання сертифікату з перевезення товару EUR.1 чи інвойсної декларації. А отже, документальне підтвердження преференційного походження товарів з України має бути надано митним органам країни імпортування протягом чотирьох місяців з моменту видачі сертифікату з перевезення товару EUR.1 чи інвойсної декларації на такі товари. Однак існують винятки терміну дії підтвердження преференційного походження товарів: у разі, якщо трапилися незвичайні чи спеціальні обставини, які є поза межами контролю імпортера, однак такі обставини не повинні ставити під загрозу здатність митних органів країни імпортування здійснити перевірку походження товарів; несвоєчасне підтвердження походження може бути прийняте, коли товари було надано митним органам країни імпортування до терміну завершення дії документа. Це означає, що імпортер надав товари митним органам і зазначив, що товари є преференційними.

Згідно з положеннями п. 14 ч. 2 ст. 544 МК України, видача у випадках, установлених чинними міжнародними договорами, сертифікатів походження, є одним із основних завдань, покладених на органи митного спрямування ДФС України. МК України передбачено також, що сертифікат

про походження товару з України видається органом або організацією, уповноваженими на це відповідно до закону, тільки в тих випадках, коли він є необхідним і це відображено в національних правилах країни ввезення чи передбачено міжнародними договорами України, укладеними у встановленому законом порядку [99; 306].

Відповідно до положень наказу Міністерства фінансів України від 18.11.2014 р. № 1142, у рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, сертифікат з перевезення товару EUR.1 заповнюється та видається посадовою особою митниці країни експорту, тобто України, щодо українських товарів під час здійснення експорту товару (так звана, звичайна процедура видачі підтвердження походження), на письмову заяву експортера, у разі, якщо його потрібно пред'явити як доказ, що товари відповідають вимогам правил визначення преференційного походження, встановлених в Угоді, при застосуванні преференційних ставок ввізного мита. Однак відповідно до вимог ст. 17 Протоколу 1 «Щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва», сертифікат з перевезення товару EUR.1 може бути видано митними органами країни експорту і на письмову заяву уповноваженого представника експортера.

Сертифікат з перевезення товару EUR.1 може бути видано і після експорту відповідної партії товарів (ретроспективна процедура видачі підтвердження походження), якщо експортер додатково надає митниці документи про те, що сертифікат не було видано під час експортування, зважаючи на помилки або ненавмисні упущення чи спеціальні обставин, або було доведено перед митними органами, що сертифікат із перевезення товару EUR.1 було видано, але не було прийнято митними органами країни імпорту з технічних причин [220]. Серед технічних причин не прийняття сертифікату з перевезення товару EUR.1 під час імпортування такі: сертифікат з перевезення товару EUR.1 було надруковано на іншому, ніж визначено, бланку; не заповнена одна з обов'язкових комірок; сертифікат з

перевезення товару EUR.1 не було проштамповано та підписано; сертифікат з перевезення товару EUR. 1 затверджено не уповноваженим органом; штамп, який було використано, є новим, про який ще не було повідомлено; надана копія або фотокопія сертифікату, а не оригінал, тощо.

У разі, якщо сертифікат з перевезення товару EUR.1 не прийнято митними органами країни імпорту з технічних причин, на ньому ставиться відмітка «Документ не прийнято» та вказується причина (причини) відмови. Такий документ повертається імпортеру, аби надати йому можливість отримати новий документ, який буде видано ретроспективно. Проте, з метою верифікації після митного очищення (розмитнення) чи якщо митні органи мають підстави підозрювати імпортера у шахрайстві, вони зберігають фотокопію відхиленого документа.

Подальші верифікації сертифіката з перевезення товару EUR.1 здійснюються вибірково або у тому разі, якщо митні органи країни імпортування мають обґрунтований сумнів щодо автентичності (достовірності) таких документів або статусу походження товарів, про які йдеться, чи виконання інших необхідних вимог. Наприклад, обґрунтований сумнів щодо автентичності (достовірності) таких документів або статусу походження товарів може виникнути у разі, якщо документ не було підписано експортером (за винятком, декларацій на основі інвойсів або комерційних документів, яких було складено затвердженими експортерами, якщо передбачена така можливість), сертифікат з перевезення товару EUR.1 не було підписано і не було проставлено дату органом, який його видав, маркування товарів або пакування чи інші супровідні документи, які стосуються походження, інші, ніж ті, що зазначені на сертифікаті з перевезення товару EUR.1, подробиці (деталі), зазначені в сертифікаті з перевезення товару EUR.1, вказують на те, що відбулася необґрунтована обробка з метою надання преференційного походження, штамп, якого було використано для підтвердження документа, не співпадає з тим, про який було повідомлено. У такому разі сертифікат з перевезення товару EUR.1

надсилається органам, які його видали, для верифікації після митного очищення, із зазначенням причин запиту про верифікацію [211, п. 3 Порядку верифікації (перевірки достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України]. У період очікування результатів такої верифікації має бути вжито усіх прийнятних заходів, які, на думку митних органів, є обґрунтованими для забезпечення сплати існуючих зборів.

Верифікація сертифікатів з перевезення товару EUR.1 має здійснюватися митними органами країни-експортера (органами митного спрямування ДФС України). Результати верифікації якнайшвидше повідомляються митним органам, які вимагають такої верифікації та мають чітко вказувати на достовірність документів і на той факт, чи вважаються товари, про які йде мова, товарами, які мають певне походження, і чи виконано інші вимоги щодо преференційного походження. Згідно з п. 10–11 Порядку верифікації (перевірки достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України, про результати верифікації (перевірки достовірності) митниця у строк, що не перевищує 60 календарних днів з дня надходження до неї запиту, інформує ДФС України, яка, у свою чергу, повідомляє митному органові країни ввезення товару, від якого надійшов запит, про результати верифікації (перевірки достовірності) у найкоротший строк, але не більше шести місяців з дня надіслання такого запиту, якщо інше не передбачено міжнародними договорами [211]. Якщо ж протягом десяти місяців від дати запиту на верифікацію, відповідь не надано або у разі, якщо відповідь не містить достатньої інформації для визначення достовірності документа, який розглядається, або реального походження товарів, митні органи, які надали запит, окрім виняткових обставин, відмовляють імпортеру у наданні прав на преференції.

Однак існують часові обмеження для верифікації підтвердження походження: якщо запит щодо подальшої верифікації подано більше ніж через три роки після дати видачі сертифікату з перевезення товару EUR.1

або дати складання інвойсної декларації. Надання відповіді на такий запит є не обов'язковим.

Слід зазначити, що виявлення незначних розбіжностей між твердженнями, зробленими у підтвердженні походження, і тими, яких зроблено в документах, наданих митному органові з метою здійснення процедур щодо імпортування товарів чи очевидних незначних формальних помилок не є підставою для визнання підтвердження походження недійсним, якщо воно належним чином складено для того, щоб цей документ відповідав наданим товарам та не повинно спричиняти відхилення цього документа, якщо такі помилки не викликають сумнівів стосовно правильності тверджень, зроблених у цьому документі. Для того, щоб відхилити підтвердження походження, митні органи країни імпортування повинні вирішити, наскільки достатньо серйозними є допущені помилки.

Оскільки сертифікат форми «EUR.1» є документом, який призначено для застосування до товарів тарифних преференцій у країнах Європейського Союзу, у разі оподаткування товарів у країні-імпорту за нульовою ставкою ввізного мита Митного тарифу Європейського Союзу, видача сертифіката форми «EUR.1» не здійснюється (за винятком положень Правил щодо кумуляції та квот).

Серед документів, які необхідно пред'явити митниці для отримання сертифіката: заява, що містить декларацію експортера для видачі сертифіката; заповнені відповідно до вимог Угоди електронна копія сертифіката та оригінал бланка сертифіката (у разі наявності його в експортера); документи, що підтверджують преференційне походження товарів з України, указаних у сертифікаті при першій поставці таких товарів до країн Європейського Союзу або у разі зміни умов технологічного процесу виробництва товару, що впливає на преференційне походження експортованих товарів з України [311, п.п. 6.2 п. 6 Рекомендацій щодо оформлення та видачі митницею сертифіката з перевезення товару EUR.1 до країн ЄС]. Заяву для видачі сертифіката може бути подано до здійснення

експорту, але у цьому разі експортером має бути гарантовано експорт товарів з України.

Посадова особа митного органу має вжити усіх належних заходів для перевірки статусу походження товарів, а також перевіряє наявність документів, необхідних для отримання сертифіката з перевезення товару EUR.1, та відповідність форми поданого бланка сертифіката вимогам Угоди, правильність заповнення сертифіката та заяви, достатність поданих експортером документів, що підтверджують преференційне походження товарів, зазначених у сертифікаті.

Протягом трьох робочих днів з дня, що настає після реєстрації заяви у митниці, митницею приймається рішення про видачу або відмову у видачі сертифіката з перевезення товару EUR.1. У разі видачі такого сертифіката, посадова особа митниці, яка приймає відповідне рішення, вписує номер сертифіката, передає експортеру його оригінал і копію, а також документи, що підтверджують преференційне походження товарів та не пізніше дня, що настає за днем видачі сертифіката, вносить відомості про виданий сертифікат та його електронну копію до програмно-інформаційного комплексу єдиної автоматизованої системи.

Слід зазначити, що, починаючи з версії 4.19.0, від 29.05.2014 р., у програмно-інформаційному комплексі «Інспектор-2006» було спеціально створено підрозділ «Сертифікат з перевезення товарів з України за формою EUR.1», який передбачає можливість заповнення в електронному вигляді заяви, що містить декларацію експортера для видачі сертифіката та граф сертифіката, формування номера сертифіката та друкування електронної копії сертифіката на бланк сертифіката. До програмно-інформаційного комплексу вносяться електронні копії сертифікатів, подані експортерами до митниці для видачі сертифікатів, у тому числі у разі заповнення сертифіката експортером від руки [293].

Якщо ж форма поданого бланка сертифіката не відповідає встановленій формі, сертифікат та/або заяву заповнено з порушенням вимог або товари, на

які подано заяву щодо видачі сертифіката, не відповідають вимогам преференційного походження, посадова особа митниці відмовляє у видачі такого сертифіката. Рішення про відмову у видачі сертифіката з перевезення товару EUR.1 оформлюється посадовою особою митниці у двох примірниках, один з яких видається (направляється) експортеру не пізніше дня, що настає за днем прийняття такого рішення, а другий – залишається у справах митниці. Не пізніше дня, що настає за днем прийняття рішення про відмову у видачі сертифіката з перевезення товару EUR.1, такі відомості вносяться посадовою особою митниці до програмно-інформаційного комплексу єдиної автоматизованої системи.

Слід зазначити, що у разі отримання відмови у видачі сертифіката з перевезення товару EUR.1, експортер має право або повторно звернутися до митниці за умови усунення причин, що призвели до відмови, або оскаржити рішення про відмову у видачі сертифіката у порядку, встановленому законодавством України [54, с. 16–18].

Законодавство України також передбачає можливість отримання експортером дубліката сертифіката, необхідність чого спричинена викраденням, втратою, пошкодженням чи знищенням сертифіката. Дублікат є точною копією оригіналу та має охоплювати ті ж самі товари і повністю замінити оригінал. Для цього трейдер може звернутися з проханням до митниці щодо видачі дублікату сертифіката, надавши митниці копію раніше виданого сертифіката, заяву про видачу дубліката сертифіката, в якій зазначаються номер МД, оформленої на відповідну відправку товарів, та дата її оформлення у митниці та заповнений відповідно до вимог Угоди бланк дубліката сертифіката. У такому разі посадова особа митниці перевіряє правильність заповнення дубліката сертифіката та протягом трьох робочих днів з дня надання митниці необхідних документів видає дублікат сертифіката з перевезення товару EUR.1. Термін дії дубліката сертифікату є таким само, як і термін дії сертифіката-оригіналу. Сертифікат-дублікат повинен завжди мати надпис англійською мовою «ДУБЛІКАТ».

Необхідно зазначити, що з метою забезпечення виконання функцій з видачі сертифікатів ДФС України розроблено програмно-інформаційний комплекс «Реєстр виданих сертифікатів форми EUR.1» [56]. Адже з метою забезпечення внесення посадовими особами митниць електронних копій сертифікатів до центральної бази даних АСМО «Інспектор-2006», щомісячно до 4 числа місяця, наступного за звітним (починаючи з лютого місяця 2016 р.), митниці повинні надсилати на поштову скриньку DMS viddil PT звіт про сертифікати, видані ними [311, п. 12 Рекомендацій щодо оформлення та видачі митницею сертифіката з перевезення товару EUR.1 до країн ЄС].

Однак, крім сертифіката форми EUR.1, при поставці товарів до країн Європейського Союзу, для підтвердження преференційного походження товарів з України може застосовуватися й інший вид документа – декларація про походження (інвойсна декларація) – комерційні або товаросупровідні документи, які містять відомості про країну походження товарів. Така декларація заповнюється експортером, якого включено до системи схваленого експортера.

Підґрунтям активного впровадження концепції діяльності уповноважених (схвалених чи затверджених) експортерів в Україні стали положення ст. 23 Протоколу 1 «Щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва» до Угоди. На підставі зазначених положень, органи митного спрямування ДФС України можуть надати будь-якому експортерові, який часто перевозить товари за Угодою, право складати декларації інвойс незалежно від вартості товарів, щодо яких вони складаються. Однак експортер, який бажає одержати такий дозвіл, повинен надати органам митного спрямування ДФС України усі гарантії, які вони вважатимуть необхідними для підтвердження статусу походження товарів, а також для виконання усіх інших умов Протоколу 1 «Щодо визначення концепції «походження товарів» і методів адміністративного співробітництва» до Угоди [142].

Запровадження інституту уповноваженого (схваленого) експортера при визначенні преференційного походження товарів є цікавим нововведенням в законодавстві України з питань державної митної справи. І хоча подібні норми було закріплено ще положеннями Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ [361], практичного впровадження вони так і не отримали. Процедура надання статусу уповноваженого (схваленого) експортера для експорту товарів з України до країн Європейського Союзу в рамках преференційного походження товарів з України здійснюється з 1 січня 2016 р.

Зазначена форма діяльності дає змогу українському експортерові отримати тарифні преференції без оформлення сертифіката форми EUR.1, самостійно визначати походження товарів та складати декларацію-інвойс, що дозволяє прискорити процедуру експорту товару та експортувати товари з України до країн Європейського Союзу.

У законодавстві України з питань державної митної справи положення щодо надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера знайшли своє відображення у Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера, затвердженому наказом Міністерства фінансів України від 07.10.2014 р. № 1013 [226]. Так, уповноваженим (схваленим) експортером може бути підприємство-експортер, юридична особа, зареєстрована в Україні, за винятком митного брокера, яка здійснює постійні відправлення товарів на умовах угод та має право самостійно оформлювати декларацію незалежно від вартості товару.

Для отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера підприємство-експортер має відповідати певним вимогам. Підприємство-експортер має здійснювати зовнішньоекономічні експортні операції з товарами преференційного походження з України не менше одного року до дня звернення до митниці із заявою про отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера. У такого підприємства повинні також бути

відсутніми до дня звернення до митниці із заявою про отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера порушення правил визначення преференційного походження товарів, встановлених угодами, виявлені за результатом верифікації (перевірки достовірності) сертифікатів про походження (перевезення) товару з України та/або декларацій. Крім того, товар, який експортується, має відповідати правилам визначення преференційного походження товарів, встановленим угодами. Ще однією умовою для отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера є забезпечення підприємством-експортером у порядку, встановленому чинним законодавством, проведення митницею моніторингу виробництва товару та первинної документації, пов'язаної з таким виробництвом, що підтверджують преференційне походження товару з України [226, п. 2, 4 Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера].

З метою отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера підприємство-експортер подає до митниці за місцем своєї державної реєстрації такі документи: заяву, заповнену за встановленою формою, підписану керівником і завірену печаткою (у разі наявності печатки) підприємства-експортера та належним чином завірені копії зовнішньоекономічного договору, за яким буде експортовано товар преференційного походження з України та документів про преференційне походження товару з України, що експортується на умовах угод. У разі, якщо підприємство-експортер не є виробником товару, до заяви додаються декларації постачальника (виробника), заповнені за встановленою формою [226, п. 1–3 Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера].

Протягом 30 календарних днів з дня отримання митницею заяви підприємства-експортера про отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера, митниця повинна прийняти рішення про надання статусу уповноваженого (схваленого) експортера підприємству-експортеру

або письмово повідомити підприємству-експортеру про відмову у наданні такого статусу. Однак така відмова, за умови усунення причин, що призвели до відмови, не перешкоджає повторному зверненню підприємства-експортера до митниці за умови усунення причин, що призвели до відмови [226, п. 6, 12–13 Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера].

Проте слід зазначити, що строк прийняття митницею рішення про надання чи відмову у наданні статусу уповноваженого (схваленого) експортера може бути продовжено до 30 календарних днів у разі, якщо протягом одного року до дня звернення до митниці підприємством-експортером здійснювалося митне оформлення товару в іншій митниці та/або виробництво товару преференційного походження з України розміщено у зоні діяльності іншої митниці. У такому разі митниця, до якої подано заяву, надсилає до такої митниці відповідний запит про перевірку відомостей [226, п. 5–6 Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера].

У разі прийняття митницею рішення про надання статусу уповноваженого (схваленого) експортера підприємству-експортеру, інформація про таке підприємство вноситься до програмно-інформаційного комплексу ЄАІС «Реєстр уповноважених експортерів», такому підприємству присвоюється номер авторизації уповноваженого (схваленого) експортера. Номер митного уповноваження експортера проставляється таким експортером на інвойсній декларації, у накладній чи будь-якому іншому комерційному документі, за винятком транспортних документів, складених перевізниками, який описує відповідний товар з достатньою для його ідентифікації деталізацією [364, с. 43].

Слід зазначити, що в країнах Європейського Союзу авторизації затверджених експортерів, видані в одній країні-членові, діють у межах кількох інших країн-членів (із 01.05.2016 р. діють в усіх країнах-членах). У результаті, затверджений експортер із Німеччини може експортувати

товари з Польщі. Однак запити на отримання підтвердження надсилаються до країни, де було видано авторизацію для затвердженого експортера (що легко визначити по двобуквенному альфа-коду країни відповідно до стандарту ISO, який стоїть на початку номера авторизації. Наприклад, AT/100/015 – Австрія, BE 74 – Бельгія, CY/NIC/000 – Кіпр, DE/4711/EA/0007 – Німеччина, SE/SHF/000001 – Швеція тощо), а не до країни експорту товарів.

Документальне підтвердження преференційного походження товару з України у вигляді інвойсної декларації має термін дії чотири місяці, такий термін дії починається на день складання інвойсної декларації, а документальне підтвердження має бути надане митним органам країни імпортування протягом такого 4-місячного терміну. Однак у разі незвичайних чи спеціальних обставин, які є поза межами контролю імпортера, що не ставлять під загрозу здатність митних органів країни імпортування здійснити перевірку походження товарів термін дії інвойсної декларації може бути змінено. Крім того, несвоєчасне підтвердження походження може також бути прийняте, коли товари було надано митним органам країни імпортування до терміну завершення дії інвойсної декларації. Це означає, що імпортер надав товари митним органам преференційними.

Документом, що підтверджує статус уповноваженого (схваленого) експортера, є інформаційний аркуш, який оформлюється митницею у двох примірниках. Один із них зберігається у справах митниці, другий – видається або надсилається поштою уповноваженому (схваленому) експортеру.

Після отримання статусу уповноваженого (схваленого) експортера, підприємство-експортер отримує право самостійно оформлювати декларацію незалежно від вартості преференційного походження товару з України, що експортується на умовах угод. Однак уповноважений (схвалений) експортер зобов’язаний: оформлювати декларацію тільки на

товар, який відповідає правилам визначення преференційного походження товарів, встановленим угодами; зберігати копію декларації протягом не менше трьох років з дня її оформлення, а також документи, що підтверджують преференційне походження експортованих товарів з України; інформувати митницю у разі зміни умов технологічного процесу виробництва товару, що впливає на преференційне походження експортованих товарів з України, не пізніше дня, що настає за днем зміни таких умов; на запит митниці у найкоротший строк, але не більше 10 календарних днів з дня направлення запиту, надати копію декларації та документи, що підтверджують преференційне походження товару з України, експортованого відповідно до МД; забезпечувати митниці моніторинг виробництва товару та первинної документації, пов'язаної з таким виробництвом, що підтверджують преференційне походження товару з України [226, розділ IV Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера].

Строк дії статусу уповноваженого (схваленого) експортера не обмежено у часі. Проте, у разі подання підприємством-експортером заяви про анулювання статусу уповноваженого (схваленого) експортера, припинення юридичної особи – уповноваженого (схваленого) експортера згідно з законодавством України, порушення правил визначення преференційного походження товарів, встановлених угодами, що експортуються уповноваженим (схваленим) експортером чи оформлення декларації на товар, відсутній в інформаційному аркуші, статус уповноваженого (схваленого) експортера анулюється митницею, про що підприємство-експортер інформується письмово з обов'язковим зазначенням підстав для такого рішення. У такому разі митниця, не пізніше робочого дня, що настає за датою анулювання, вилучає підприємство-експортера та номер його авторизації з Реєстру уповноважених експортерів програмно-інформаційного комплексу ЄАІС [226, розділ III Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера].

Як зазначають експерти, активне впровадження у практику митної діяльності інституту уповноваженого (схваленого) експортера при визначенні походження товарів дасть змогу забезпечити підтримку та прискорення процедур експорту товарів українського походження до країн Європейського Союзу, а також спростить процедуру використання тарифних преференцій до товарів українського походження у країнах Європейського Союзу.

Отже, процес модернізації митної справи в Україні набуває усе більших обертів. Інтеграція Української держави до Європейського правового та торговельного простору надає можливість не тільки підвищити конкурентоспроможність вітчизняних товарів, але й конкурувати на рівних умовах з товарами Європейського Союзу як на ринку України, так і на ринках держав-членів Європейського Союзу, вийти зі своєю продукцією на ринки третіх країн, а відповідно, і збільшити прибутки.

Чисельні ж процеси реформування ДФС України та переформатування її діяльності сприяють балансу між виконанням функцій із забезпечення надходжень до бюджету та ефективним розвитком України як Європейської держави.

4.2. Сучасні тенденції та перспективи модернізації державної митної справи на шляху до Європейського Співтовариства

Говорячи про сучасну концепцію здійснення державної митної справи, можна констатувати, що на теперішній час було зроблено вагомі кроки зі спрощення митних процедур, які застосовуються до товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України. Однак нині необхідно відходити від формату революційної доцільності та правового нігілізму в державній митній справі та намагатися чітко, відкрито, транспарентно будувати злагоджену та дійсно дієву концепцію державної митної справи без усіляких спекуляцій, маніпуляцій та «перетягування канату». Адже, на жаль, на теперішній час усі реформи, яких

спрямовано на удосконалення ефективності функціонування органів митного спрямування в Україні, є ремінісценцією різних періодів функціонування державних установ митного спрямування в Україні (Державного митного комітету України, Державної митної служби України, Міністерства доходів і зборів України) [360, с. 28–31; 367, с. 215–218]. А всі інноваційні підходи, особливо цифрові, що запроваджуються з боку нинішнього керівництва органів митного спрямування, є операційно важкими та такими, що постійно стрімко змінюються. Якоїсь системності у них зовсім не простежується, що є критично важливим фактором. При цьому, їх важко адекватно аналізувати та розуміти [387, с. 7–12]. На практиці ж неналежно розроблена адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи стає своєрідним важелем для запуску механізму майже щорічного та не завжди обґрунтованого проведення змін системи суб'єктів формування та реалізації державної митної політики та структури органів, на яких покладено безпосереднє здійснення державної митної справи [2, с. 163–174].

Акцентуючи увагу на збудованій Урядом так званій «стратегії спрощення та гармонізації митних процедур», можна справедливо констатувати, що автоматизація стосовно виконання митних формальностей при здійсненні митного контролю та митного оформлення, не є рецептом всебічного викорінення корупційних чинників в органах митного спрямування ДФС України, що несе в собі суто деструктивний характер, адже на теперішній час тільки в одному державному митному напрямку є безліч невирішених проблемних питань [335, с. 171–174; 379, с. 27–35; 406, с. 144–146]. Серед них особливо важливі на теперішній час:

по-перше, труднощі з валідацією уповноваженого економічного оператора чи уповноваженого (схвального) експортера. Адже основною домінантою функціонування інститутів уповноваженого економічного оператора та уповноваженого (схвального) експортера є визнання на міжнародному рівні [378, с. 218].

Варто зазначити, що інститути уповноваженого економічного оператора чи уповноваженого (схвального) експортера, на жаль, практичного впровадження в Україні досі не отримали, що, передусім, пов'язано з надмірним регуляторним навантаженням. Дійсно, якщо аналізувати положення МК України [99, ст. 12–18], то вимоги, які висуваються зводом законів України з питань державної митної справи до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які бажають отримати статус уповноваженого економічного оператора, виглядають такими, які важко реалізувати. Це, перш за все, продиктовано національними реаліями (так званою «прозорістю» ведення бізнесу з боку національних експортерів-імпортерів, що ніяк не вийдуть з «тіні», а також «прискіпливою» увагою з боку посадових осіб контролюючих органів), в яких діють суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, а також процесами постійних змін законодавства України з питань державної митної справи. Хоч якось пристосуватися до вже запроваджених та існуючих законодавчих нововведень усі категорії суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності зможуть тільки після призупинення реформаторських процесів у сфері державної митної та податкової справи.

Що стосується запровадження у практику державної митної справи інституту «уповноваженого (схваленого) експортера», то ця форма державно-приватного партнерства має більш привабливі перспективи для вітчизняних підприємств-імпортерів, зареєстрованих на території України [226]. Однак відсутність господарюючих суб'єктів, які отримали б статус «уповноваженого (схваленого) експортера», спричинена особливостями національного ведення зовнішньоекономічної діяльності як невід'ємної частини господарської діяльності, що склалися на території України. І головне, положення законодавства України з питань державної митної справи не вирішують основного питання – забезпечення взаємного визнання уповноваженого економічного оператора та уповноваженого (схвального)

експортера України та Європейського Союзу, що є гостро актуальним, критично актуальним питанням.

Поглиблене дослідження практики впровадження інститутів уповноваженого економічного оператора та уповноваженого (схвального) експортера України у національне правове поле, на жаль, дає змогу зробити висновок про те, що їх було інтегровано до законодавства України з питань державної митної справи без урахування особливостей та міжнародних вимог. Так, наприклад, в національному правовому полі діють три сертифікати уповноваженого економічного оператора: на спрощення митних процедур; щодо надійності і безпеки; на спрощення митних процедур та щодо надійності і безпеки [99, ч. 3 ст. 12]. В Рамкових стандартах безпеки та спрощення міжнародної торгівлі – чотири сертифікати, четвертий з яких – це сертифікат на забезпечення безпеки поставок. Зазначений сертифікат відсутній у вітчизняному законодавстві України з питань державної митної справи, без впровадження навіть «пілотних проектів». Однак варто зазначити, що за часи функціонування Міністерства доходів і зборів України проблему втілення статусу уповноваженого економічного оператора в життя намагалися хоч якось вирішувати, проте, тільки на рівні публічних обговорень [378, с. 218];

по-друге, якщо пригадати недавню історію, то у 2005 р. на урядовому рівні з метою розвантаження портових потужностей, удосконалення митного контролю та оптимізації митних процедур було прийнято рішення щодо створення вантажних митних комплексів («сухі порти», автопорти, автотермінали). Однак, починаючи з 2008 р. та до теперішнього часу центральне керівництво органів митного спрямування ДФС України безрезультатно порушує питання щодо недопущення такого явища, як часткове перерахування бюджетних коштів від податків, зборів та інших надходжень, що справляються як митні платежі на розрахункові рахунки юридичних осіб приватного права – власників вантажних митних комплексів. Це пов’язано переважно з тим, що власники вантажних митних

комплексів мотивують ці дії економічною необґрунтованістю своїх матеріальних об'єктів у вигляді термінальних потужностей, яких вони надають для адміністративних цілей територіальним органам митного спрямування ДФС України. А отже, одним із проблемних питань державного митного напрямку є брак у структурі ДФС України власних вантажних митних комплексів, які діяли би на правах спеціалізованих організацій ДФС України та надавали би особам, що здійснюють операції з товарами, право обирати між подібними приватними структурами, що отримали від ДФС України дозвіл на здійснення такого виду господарської діяльності (у рамках функціонування комерційної інфраструктури зі спеціальним митним статусом) та державними (неприбутковими) юридичними особами (публічного права), які надавали би послуги на безоплатній основі з кола питань, що напряму пов'язані з легалізацією товарів у митному відношенні (їх митним очищенням, процедурним супроводом та відповідальним зберіганням під митним контролем);

по-третє, неприєднання України до Конвенції про спільну транзитну процедуру, що не надає можливості використовувати два види транзитних процедур – «Т1» і «Т2».

Безперечно, на національному рівні необхідно усувати протиріччя, які йдуть у розріз із правилами Світової організації торгівлі (наприклад, постановка на облік митницями ДФС України осіб, що здійснюють операції з товарами [377, с. 175–183]. Зазначмо, що така постановка є прихованим нетарифним обмеженням зовнішньоекономічної діяльності). Однак здійснювати ці кроки потрібно не за рахунок нехтування давно назрілими та першочерговими завданнями, що вже давно винесені «на порядок дня» у сфері державної митної справи.

Крім того, залишилося чимало проблемних аспектів і в роботі органів та підрозділів митного спрямування ДФС України. Це, насамперед, стосується нескінченого потоку не визначених законодавством України з питань державної митної справи, так званих, «контролів». Завдання та доручення,

спрямовані вищестоящими органами та підрозділами митного спрямування ДФС України до нижчестоящих, обмежені часом для їх виконання. Такі «контролі» іноді можуть суттєво ускладнювати роботу посадового складу відділів митного оформлення митних постів митниці ДФС України (оскільки повсякденну службову діяльність ніхто не відміняв), адже такі доручення та завдання відпрацьовуються посадовими особами паралельно з виконанням посадових обов'язків.

Лишилася і пресловута «гонитва за показниками», тобто робота на так званий «показник», що особливо простежується у питаннях складання протоколів про порушення митних правил, а також у виконані «бюджетних індикативів» (виконання планів бюджетних надходжень по митних платежах в аспекті основного напряму роботи територіальних органів митного спрямування ДФС України, що скеровуються Мінфіном до ДФС України з метою їх виконання останньою).

Крім того, досить важливим питанням є непропорційний розподіл робочого навантаження між особовим складом відокремлених підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України. Переважно це стосується здійснення митних формальностей за електронною версією МД при митному контролі та митному оформленні товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України. Мова про визначення ефективності роботи керівного складу відокремлених підрозділів територіальних органів митного спрямування ДФС України (начальників митних постів митниць ДФС України, їх заступників, а також начальників відділів митного оформлення, що належать до складу митних постів митниць ДФС України). Адже посадові особи, що обіймають указані посади, не обтяжують себе функціональною роботою за напрямком діяльності митного поста митниці ДФС України, хоча у їх посадових інструкціях указано такі ж права та обов'язки, як і в посадових інструкціях рядового інспекторського складу. При цьому, керівний склад митниці ДФС України, як і його рядовий інспекторський склад, має своє

власне митне забезпечення. Але уся робота керівного складу митного поста митниці ДФС України зводиться лише до здійснення організаційно-консультативних, представницько-дорадчих та контрольно-наглядових функцій, хоча увесь операційний процес із функціонування митного поста митниці ДФС України здійснюється виключно в електронному вигляді. Показники ж роботи митного поста митниці ДФС України за звітній період (кількість оформлених у митному відношенні електронних версій МД, кількість митних платежів, яку за ними було стягнуто, кількість за звітній період складених протоколів про порушення митних правил тощо) «розкидаються» за усім штатно-посадовим розписом митного поста митниці ДФС України. На жаль, це питання не має змоги вирішити навіть здійснене ДФС України у 2016 р. заплановане скорочення посадових осіб апарату та територіальних органів ДФС України. Адже скороченню, переважно, піддано рядовий інспекторський склад апарату та територіальних органів ДФС України, а не їх керівний склад.

Видається, перспективи такого скорочення є досить примарними, адже саме із цього може розпочатися анемія (недокрів'я) центральних органів виконавчої влади та їх територіальних структур, що діють на місцях. Що загрожує невиконанням ними (або неналежним виконанням) службових завдань за функціональним призначенням, для реалізації яких їх і було, власне, утворено.

Поза сумнівом і той факт, що не тільки митниці ДФС України, а вся структурна побудова ДФС України потребує чергового реформування. Виключно реформування! Оскільки реформування ДФС України – це здійснення адміністративних, правових, господарських та інших організаційних дій зі зміни структур (окремої частини чи окремих частин) системи ДФС України без зміни її існуючих напрямків функціонування. Реформування є «середнім шляхом» між утворенням державної фіскальної інституції новітнього зразка, так би мовити, з «нуля» та поверховими змінами сучасної системи ДФС України та дасть змогу зберегти систему

ДФС України із паралельним утворенням новітніх структур, які мають перейняти на себе частину функцій, прав та обов'язків тих органів та підрозділів ДФС України, що будуть реорганізованими, а також ввести до системи ДФС України «нові обличчя» у ході процесу глобального реформування організаційно-штатних структур ДФС України. Однак здійснювати такі кроки необхідно виключно на професійній основі за допомогою фахівців державної митної галузі, а не за рахунок альтруїстів громадськості, «реформаторів» чи інших не байдужих осіб, оскільки така практика, порушує загальноприйнятий порядок речей [360, с. 28–31].

Окреслення основних перспектив та етапів розвитку основ функціональної моделі фіскальної інституції новітнього зразка, з певним абстрагуванням, дає змогу виокремити декілька необхідних етапів реформування: побудова митної системи, реально орієнтованої на вимоги міжнародно-правових стандартів та трансформація цієї системи до рівня стратегії «відкритих кордонів».

На цих етапах, з урахуванням тактичних цілей, стратегічним напрямком розвитку державної митної політики стане активна реалізація фіскальної, захисної та регулятивної функцій, що дозволить виробити оптимальну функціональну структуру органів митного спрямування ДФС України, на яких буде покладено безпосереднє здійснення державної митної справи.

У свою чергу, адміністративно-правова концепція здійснення державної митної справи має бути спрямованою на створення такої системи органів та підрозділів митного спрямування ДФС України, при функціонуванні якої винаходити суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності схеми з оптимізації оподаткування митними платежами експортно-імпортних операцій буде недоцільним. Стратегічна ж спрямованість концепції, у центрі якої стоїть ефективна та дієва система територіальних органів митного спрямування ДФС України, має полягати у безальтернативності їх подальшої модернізації (за такими напрямами, як автоматизація, електронізація, покращання

кадрового потенціалу) на шляху до всеосяжного реформування ДФС України.

Таким чином, по суті концепцію здійснення державної митної справи має бути побудовано на плановому, узгодженому, оперативному, ефективному виконанні покладених на органи митного спрямування ДФС України завдань та здійсненні повноважень за своїм призначенням і спрямуванням, що синтезуватиметься з ефективною стратегією розвитку держави та її митної політики. Адже відсутність формалізованої стратегії у формуванні та реалізації концепції державної митної справи в умовах стрімкого розвитку сучасного світу зумовлює невиваженість і незабезпеченість основ для ефективного реформування державної митної справи та виконання органами митного спрямування своїх завдань. Внаслідок цього виникає парадоксальна ситуація, коли очільники митниць ДФС України не можуть організувати, скоординувати, спрямувати та контролювати роботу посадових осіб митниці ДФС України, а в особового складу територіального органу митного спрямування ДФС України починає простежуватися тотальна розгубленість та деморалізація, формальний підхід до виконання своїх посадових обов'язків (як серед інспекторського, так і серед начальницького складу митниці ДФС України), порушення службової та виконавської дисциплін (особливо у відокремлених підрозділах територіального органу митного спрямування ДФС України), всепоглинаюча залежність посадових осіб від «мотивувань матеріального характеру» (суттєвий демотиваційний фактор) тощо.

Отже, тільки відкритість, чіткість та переконаність громадськості у необхідності здійснюваних перетворень, а також наявність позитивних змін та зрушень у напрямку здійснення державної митної справи сприятимуть ефективній реалізації державної митної політики та вчасній модифікації напрямків реформування митної сфери, оскільки ефективніше та щонайшвидше досягти намічених цілей та отримати очікувані результати реформування державної митної справи з найменшими затратами можна

лише у разі чітко окресленої стратегії розвитку органів митного спрямування, усвідомлення проблем стратегічного планування і реалізації основних напрямків удосконалення державної митної справи.

Висновки до розділу 4

1. На шляху адаптації законодавства України з питань державної митної справи до міжнародно-правових стандартів та права ЄС суттєвим кроком є запровадження в Україні торгового преференційного режиму з країнами ЄС. Підставою застосування такого режиму стали сертифікати преференційного походження товарів з України – EUR.1, на основі яких країни ЄС надають тарифні преференції товарам, які мають статус походження з України: цілком виробленим в Україні та товарам, отриманим в Україні з матеріалів, яких не було вироблено цілком на її території, за умови, що такі матеріали пройшли достатню обробку в Україні. Крім того, торговий преференційний режим із країнами ЄС застосовується і до товарів, отриманих (вироблених) на території України з використанням матеріалів, які походять із Європейського Союзу, що згідно з правилами кумуляції походження в Україні, були піддані обробці в Україні, яка мала більше, ніж мінімальну кількість операцій.

2. Виокремлено три види кумуляції: 1) двостороння кумуляція, яка виникає між двома партнерами – виробники із кожної країни-партнера можуть використовувати матеріали і складові, що походять з іншої країни так, наче вони походять із їх власної країни, і операції, що проводяться в одній країні-партнері, можуть об’єднуватися з операціями, що проводяться в іншій країні-партнері для надання оригінального статусу товарам, які вони продають і купують; 2) діагональна кумуляція – для застосування принципу діагональної кумуляції країни повинні мати між собою договори, кожна із цих країн повинна працювати відповідно до тих самих правил походження, що стосуються обробки і переробки неоригінальних матеріалів, країна може застосовувати діагональну кумуляцію у своїй торгівлі з двома іншими партнерами, якщо їхні договори передбачають діагональну кумуляцію; 3) повна кумуляція залежить від будь-якого процесу обробки/переробки, виконуваного в Європейському Союзі або конкретній країні, зазначеній у

відповідному положенні щодо кумулятивного принципу, такі процеси можуть вважатися виконуваними у країні-бенефициарі/партнері. Повна кумуляція дозволяє враховувати матеріали, що походять не з Європейського Союзу і не з країни-бенефіціара/партнера. Однак принцип повної кумуляції застосовується вкрай рідко.

3. Крім сертифіката форми EUR.1, при поставці товарів до країн Європейського Союзу, для підтвердження преференційного походження товарів з України може застосовуватися й інший вид документа – декларація про походження (інвойсна декларація) – комерційні або товаросупровідні документи, які містять відомості про країну походження товарів. Така декларація заповнюється експортером, якого включено до системи схваленого експортера.

4. Запровадження до сфери державної митної справи інституту уповноваженого (схвального) експортера як форми державно-приватного партнерства було закріплено ще положеннями Угоди про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ. Однак практичного впровадження ця форма державно-приватного партнерства так і не отримала, що пояснюється досить складною процедурою отримання такого статусу. Адже маючи такий статус, підприємства набувають певних економічно-правових преференцій у сфері державної митної справи, тому для отримання статусу уповноваженого експортера необхідно пройти досить складну процедуру, а надмірне регуляторне навантаження та особливості національного ведення зовнішньоекономічної діяльності як невід'ємної частини господарської діяльності, що склалися на території України, не дають змоги належним чином розвивати практику функціонування уповноваженого економічного оператора та уповноваженого (схвального) експортера в Україні.

Крім того, труднощі з валідацією уповноваженого економічного оператора чи уповноваженого (схвального) експортера спричинені досить швидкою та необґрунтованою інтеграцією до законодавства України з питань державної митної справи цих інститутів державно-приватного

партнерства, без урахування особливостей та міжнародних вимог. Однак, запровадження цих інститутів державно-приватного партнерства є важливим, оскільки доходну частину державного бюджету поповнює не Міністерство фінансів України й не ДФС України, а виключно вітчизняна економіка. У зв'язку із цим ДСФ України необхідно переглянути положення щодо спрощення процедури надання таких статусів.

5. На теперішній час вантажні митні комплекси знаходяться у приватній власності. За послуги, що надаються на території вантажних митних комплексів (навантаження, розвантаження, зберігання вантажів тощо), власниками стягуються значні грошові кошти з суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та перевізників, при цьому до Державного бюджету грошові кошти не надходять. З метою наповнення Державного бюджету України, встановлення єдиних розмірів грошових зборів, пропонуємо розглянути питання щодо створення вантажних митних комплексів, які є власністю держави. Крім того, необхідно розробити вимоги, яким повинен відповідати вантажний митний комплекс, який є власністю держави, а також визначити види послуг (бюджетних надходжень та інших надходжень та їх розміри), надання яких буде здійснюватися такими митними комплексами.

Основні результати розділу опубліковано у працях [35; 37; 360; 367; 377; 378; 399].

ВИСНОВКИ

У дослідженні здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукової проблеми, що полягає у відсутності раціональної сучасної адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи, яка віддзеркалює бачення форм та методів здійснення перетворень та їх кінцевих результатів, як основи митної реформи в Україні. У роботі на основі комплексного аналізу теоретичних засад формування державної митної справи, правового регулювання, практики її здійснення органами та підрозділами митного спрямування ДФС України, окреслено зміст та структуру адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи на сучасному етапі з урахуванням світових тенденцій розвитку міжнародної торгівлі та потреб забезпечення національної безпеки, напрацьовано пропозиції та рекомендації до її формування. У результаті здійсненого дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення правових засад адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи, а саме:

1. Фактичне розчинення митних органів у складній багатоступеневій системі ДФС України, суттєва оптимізація правового статусу митниць щодо новітніх призначень та завдань, а також недостатня послідовність реформ, спрямованих на зміну функціонального напрямку митної системи, не дали змоги відійти від двозначної казуїстики у контексті тлумачення законодавчих та нормативно-правових актів із питань державної митної справи. Доведено, що порушення правил адекватного модульного реформування митної системи України сприяє проведенню реформ для окремих територіальних митних органів, що ставить під загрозу існування єдиної системи митних органів та дотримання визначеного законодавством України з питань державної митної справи принципу єдиного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України.

2. На законодавчому рівні визначення поняття «державна митна справа» є доволі детальним, проте невирішеними залишаються проблема доктринальних його інтерпретацій, наявність різних підходів у формуванні цілей, змісту, сутності та значення державної митної справи, що породжує проблеми сучасної державної митної справи, пов'язані з відсутністю єдиної стратегії розвитку системи органів виконавчої влади, на яких покладено безпосереднє здійснення державної митної справи та адміністративних процедур їх діяльності. Функціонування інституціонального механізму здійснення державної митної справи в тому вигляді, в якому його запроваджено на теперішній час, суттєво знижує ефективність діяльності органів та підрозділів митного спрямування ДФС України щодо реалізації своїх завдань та призначення у сфері державної митної справи, породжує проблеми щодо розмежування повноважень у сфері державної митної справи та відповідальності за прийняті рішення, та, передусім, порушує один із ключових принципів здійснення державної митної справи – принцип виключних повноважень органів митного спрямування ДФС України щодо здійснення державної митної справи.

3. Нормативно-правове регулювання утворення, реорганізації та ліквідації митниць як територіальних органів ДФС України не позбавлено недоліків: 1) законодавство України містить суперечливі положення щодо суб'єктів, наділених правом на створення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України; 2) відносини, що складаються у процесі припинення митниць (як юридичних осіб публічного права та територіальних органів митного спрямування ДФС України), мають складну правову природу і регулюються нормами різної галузевої належності, як приватно-правового, так і публічно-правового характеру.

4. Виокремлено етапи процедури припинення митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України: 1) етап ініціювання припинення; 2) етап здійснення заходів припинення; 3) етап

складення і затвердження підсумкового документа припинення; 4) етап державної реєстрації припинення.

5. Встановлено, що хоча на законодавчому рівні зроблено спробу синтезувати завдання митниць як територіальних органів ДФС України, цей перелік є досить умовним та спірним із погляду теорії: 1) завдання митниць як територіальних органів Державної фіскальної служби України мають різний ступінь узагальнення; 2) окремі завдання митниць як територіальних органів ДФС України можуть бути піддані розширеному тлумаченню; 3) завдання митниць є досить абстрактними. Відсутність чіткого окреслення переліку завдань митниць як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи є одним із найслабших місць організації та діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України.

6. Підвищення ефективності діяльності митниць як територіальних органів митного спрямування ДФС України передбачає не тільки раціональну побудову системи та структури органів митного спрямування, але й розробку найбільш доцільної за сутністю та чіткої за формою технології кадрового забезпечення митниць як органів митного спрямування.

7. Виокремлено ряд проблем кадрової стратегії ДФС України: 1) проблема «компетентного заміщення» звільнених посадових осіб ДФС України через проведення прозорого відбору на заміщення посад; 2) проблема порушень вимог механізму визначення граничної чисельності посадових осіб ДФС України та зменшення штатної чисельності митниць як органів митного спрямування; 3) проблема не реалізованої системи заохочень та стягнень в органах та підрозділах митного спрямування; 4) проблема психологічних аспектів діяльності; 5) проблема запровадження технології планування кар'єри посадових осіб митниці як територіального органу митного спрямування ДФС України; 6) проблема розвитку ефективної системи мотивації, що базується на поєднанні матеріальних та нематеріальних стимулів як значущої складової організаційної культури та соціальної політики ДФС України; 7) проблема застосування планової

ротації та однорівневого переміщення особового складу органів митного спрямування ДФС України.

8. Сформульовано поняття «функції органів митного спрямування ДФС України» – специфічні, відносно самостійні та якісно однорідні складові компетенції органів митного спрямування ДФС України, втілені у певну процедурну форму згідно з актуалізованими завданнями та призначенням системи суб'єктів здійснення державної митної справи.

9. Процедури реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України є встановленим процесуальними правовими нормами порядком діяльності органів митного спрямування ДФС України щодо застосування матеріальних норм законодавства України з питань державної митної справи. Кожна з процедур, спрямована на реалізацію функцій органів митного спрямування ДФС України, є системою встановлених обов'язкових правил, закріплених нормами законодавства України з питань державної митної справи. У свою чергу, такі правила є основою створення умов для ефективної реалізації функцій органів митного спрямування ДФС України, яка залежить від правового наповнення таких функцій процедурними нормами.

10. Виокремлено види процедур, спрямованих на здійснення державної митної справи: 1) процедури переміщення товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України (митні процедури, юрисдикційні процедури, процедури оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб митниць ДФС України, процедури аналізу ризиків недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи та процедури мінімізації ризиків недотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи); 2) процедури, пов'язані з таким переміщенням (внутрішньоорганізаційні процедури, процедури, пов'язані з регулюванням діяльності суб'єктів навколомитної інфраструктури, процедури здійснення митницями ДФС України контролю за окремими видами діяльності підприємств, процедури міжнародного

співробітництва). Для кожної з перелічених процедур є характерними послідовність, поступовість здійснення дій, які перебувають у динамічному зв'язку та націлені на певний результат, однак першу групу процедур урегульовано специфічними процедурними нормами законодавства України з питань державної митної справи, а другу – адміністративно-процедурними нормами.

11. Застосування алгоритму митного контролю за принципом «єдиного вікна», що здійснюється відповідно до технологічних схем місць митного оформлення, забезпечує практичне застосування концепцій спрощення процедур торгівлі, знижуючи нетарифні торговельні бар'єри і забезпечуючи безпосередню віддачу усім суб'єктам, які мають відношення до торговельних операцій. Виокремлено передумови створення успішно працюючого «єдиного вікна»: 1) співпраця і координація між відповідними державними органами; 2) проведення заходів щодо спрощення та стимулювання потоків інформації, пов'язаної з міжнародними торговими операціями; 3) координація та зведення до мінімуму юридичних вимог щодо торгових даних; 4) раціоналізація офіційних та комерційних інформаційних вимог; 5) стандартизація та уніфікація в інтересах усіх учасників торгових операцій, наборів даних; 6) впровадження новітніх інформаційних і комунікаційних технологій.

12. Визначено структуру митних процедур при митному оформленні товарів: 1) дії осіб, які переміщують товари та транспортні засоби комерційного призначення через митний кордон України щодо: а) подання митниці як органу митного спрямування ДФС України митної декларації або документа, який, відповідно до законодавства, замінює її, та документів, необхідних для митного оформлення, а в разі електронного декларування – електронної митної декларації або електронного документа, який відповідно до законодавства замінює митну декларацію; б) пред'явлення товарів, транспортних засобів комерційного призначення для митного контролю і митного оформлення; в) сплати митних платежів; 2) дії органів митного

спрямування ДФС України щодо: а) прийняття товарів, транспортних засобів комерційного призначення та документів на них до митного оформлення; б) справляння митних платежів; в) ухвалення рішення про можливість розміщення товарів у конкретний заявлений митний режим згідно з поданими декларантом документами та за умови виконання ним усіх установлених обмежень та застережень.

13. Встановлено двоїстість природи взаємовпливу митного контролю і системи аналізу та управління ризиками, що використовується митницями як органами митного спрямування ДФС України: з одного боку, митний контроль є стрижневим інструментом управління ризиками, адже покликаний мінімізувати наслідки ризиків, які виникають, або знищити ризики на стадії зародження; з іншого – на підставі результатів системи аналізу та управління ризиками митниці як органи митного спрямування ДФС України обирають форми та обсяги митного контролю, що є достатніми для забезпечення додержання вимог законодавства України з питань державної митної справи та міжнародних договорів.

14. Виокремлено недоліки у правовому регулюванні процедури контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України: 1) принцип середньозважених показників митної вартості товарів, що імпортуються (ввозяться) на митну територію України, митницями ДФС України не реалізується: у різних митницях ДФС України використовуються цілком різні середньозважені показники митної вартості одного і того ж товару, що імпортується (ввозиться) на митну територію України, що призводить до створення неоднакових умов митного оформлення таких товарів для суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності; 2) проблемними на теперішній час є питання перевірки територіальними органами митного спрямування ДФС України правильності визначення декларантом або уповноваженою ним особою митної вартості товарів (у тому числі правильності обрання методу визначення митної вартості), які ввозяться (імпортуються) на митну

територію України, щодо яких у Ціновій базі даних Єдинної автоматизованної інформаційної системи ДФС України є відсутніми відомості про ідентичні та подібні товари, оскільки вони не ввозилися (не імпортувалися) на митну територію України протягом останніх шести місяців; 3) цілком недоцільним є розрахунок з боку ДФС України середньостатистичної митної вартості товарів, що ввозяться (імпортуються) на митну територію України, які хоч і класифікуються в розрізі товарної підкатегорії згідно з УКТ ЗЕД, але при цьому можуть мати різну комерційну назву та, відповідно, можуть виконувати різне функціональне призначення; 4) спірним є питання здійснення з боку ДФС України розрахунку середньостатистичної митної вартості товарів, які є високоліквідними та мають свою торговельну марку, з ідентичними товарами за своїм функціональним призначенням, але без наявності у цих товарів торговельної марки, адже вартість торговельної марки є складовою частиною ціни товару.

15. Визначено основні структурні елементи адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи: 1) концепція правового регулювання порядку утворення та реорганізації органів митного спрямування ДФС України; 2) концепція правового регулювання технології кадрового забезпечення органів митного спрямування ДФС України; 3) концепція правового регулювання митних процедур. Встановлено, що адекватне відображення визначальних показників ефективності адміністративно-правової концепції здійснення державної митної справи має не тільки теоретичне, але й практичне значення, та пов’язано з чималими труднощами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Fedotov Oleksii, Legal considerations and uncertainties at appointment of a candidate (person) to fill a position of the head of the territorial customs body of the State fiscal service of Ukraine (SFS customs house) / Oleksii Fedotov // «Evropský politický a právní diskurz», 2016. – Svazek 3, 2. Vydání. – 339 str. – Str. 298–304.

2. Fedotov Oleksii, Transparent monitoring of the novel strategy for reforming customs authorities of the State fiscal service of Ukraine / Oleksii Fedotov // «Evropský politický a právní diskurz», 2015. – Svazek 2, 6. Vydání. – 232 str. – Str. 163–174.

3. Аверьянов В.Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры / В.Б. Аверьянов ; отв. ред. В.В. Цветков ; АН УССР, Ин-т государства и права. – К. : Наук. думка, 1990. – 148 с.

4. Аграшенков А.В. Психология в таможенном деле : учеб.-практ. пособ. / А.В. Аграшенков ; под науч. ред. проф. А.Н. Мячина. – СПб., 1995. – 624 с.

5. Актуальні питання теорії та практики здійснення орієнтування як підстави для проведення митного огляду / О.П. Федотов // Теорія і практика сучасної юриспруденції : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11–12 грудня 2015 р.). – К. : Центр правових наукових досліджень, 2015. – 184 с. – С. 137–139.

6. Альгин А.П. Риск и его роль в общественной жизни / А.П. Альгин. – М. : Мысль, 1989. – 189 с.

7. Асамбаев Н. Оценка, анализ, измерение и управление рисками / Н. Асамбаев // Управление риском. – 2002. – № 1. – С. 9–18.

8. Бабенко И. Желающих перейти на «электронку» – мизер / И. Бабенко // Таможенный брокер. – 2007. – № 10. – С. 92.

9. Бабенко І. Как работает единое окно? / І. Бабенко // Таможенный брокер. – 2005. – № 6. – С. 83–85.

10. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия / А.Б. Барихин. – М. : Книж. мир, 2010. – 960 с.

11. Бахметьева А.М. Понятие риска и его исследования в исследованиях безопасности / А.М. Бахметьева // Атомная энергия. 2006. – Т. 101. – Вып. 3. – С. 177–182.

12. Бахрах Д.Н. Таможенное право как институт административного права // Государство и право. – 1995. – № 3. – С. 13–21.

13. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / И.Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 200 с.

14. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень: ознаки, сутність та види / В.М. Бевзенко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. − 2010. − № 8. – Ч. 3. − с. 12–23.

15. Бойко В.М. Історія митної справи / В.М. Бойко, Л.В. Багрій-Шахматов, Г.В. Попов ; худож. оформл. О. Карпенко. – К. : Вадим Карпенко, 2003. – 52 с.

16. Бойко В.М. Митне право України : навч. посіб. : у 2 т. / В.М. Бойко. – К. : Алерта, 2015. – Т. 1. – 528 с. ; Т. 2. – 618 с.

17. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456–VI // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 151.

18. Бюджетный кодекс Украины : науч.–практ. коммент. / Г.В. Бех, Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко [и др.] ; под общ. ред. д.ю.н., проф. Н.П. Кучерявенка. – Х. : Одиссей, 2007. – 416 с.

19. Відкритий митний простір – нова філософія митного сервісу / О.П. Федотов // Юридичні науки: проблеми та перспективи : всеукр. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24–25 червня 2016 р.). – З. : Класичний приватний ун-т, 2016. – 144 с. – С. 90–93.

20. Відповідь Одеської митниці ДФС України на поданий Кешкентіям Д.В. запит на отримання публічної інформації, що знаходиться у володінні органів ДФС України від 29.12.2015 р. № 4166/10/15–70–11.

21. Віктор Ющенко представив новопризначеного голову митної служби // Митна газета. – 2005. – № 7. – С. 1.

22. Волков О.И. Экономика фирмы : учеб. пособ. / О.И. Волков, В.К. Сакляренко. – М. : ИНФРА–М, 2000. – 280 с.

23. Воронкова К. Із впровадженням електронного декларування ми виходимо на якісно новий рівень митного контролю і митного оформлення / К. Воронова, І. Муратов // Митниця. – 2011. – № 5. – С. 10.

24. Гальський К.Є. Торгівля і митна справа Запорізької Січі (друга половина XVI – 70–ті рр. XVIII ст.) / К.Є. Гальський. – К. : Панорама, 2005. – 256 с.

25. Гальський К.Є. Торгівля та митна справа Гетьманської України (середина XVII – XVIII ст.) / К.Є. Гальський. – К. : Панорама, 2006. – 288 с.

26. Гончарук О.А. Особливості проведення і шляхи удосконалення митного пост-аудиту / О.А. Гончарук // Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 3. – С. 303–305.

27. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 436–IV// Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 303.

28. Гранатуров В.М. Экономический риск: сущность, методы измерения, пути снижения : учеб. пособ. / В.М. Гранатуров. – М. : Дело и Сервис, 1999. – 112 с.

29. Гребельник О.П. Митна справа : підручник / О.П. Гребельник. – 3-є вид., перероб. та допов. – К. : Центр учб. літ., 2010. – 472 с.

30. Гребельник О.П. Митна справа : підручник / О.П. Гребельник. – 4-те вид., оновл. та допов. – К. : Центр учб. літ, 2014. – 472 с.

31. Даль В.И. Толковый словарь живого великого русского язика : в 4 т. Т. 3 / Владимир Иванович Даль. – М. : Рус. яз., 1980. – 588 с.

32. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

33. Делёз Ж. Что такое философия? / Ж. Делёз, Ф. Гваттари ; пер. с фр. и послесл. С.Н. Зенкина. – М. : Ин-т эксперимент. социологии ; СПб. : Алетейя, 1998. – 288 с.

34. Дёмин Ю.М. Таможенный контроль в Украине : монография / Ю.М. Дёмин. – К., 2004. – 542 с.

35. Державна митна справа в контексті проекту Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом / О.П. Федотов // Особливості розвитку законодавства України : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 15–16 листопада 2013 р.). – Д. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2013. – 140 с. – С. 89–91.

36. Деякі питання взаємодії митниць ДФС України з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування / О.П. Федотов // Актуальні питання публічного та приватного права у контексті сучасних процесів реформування законодавства : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 15-16 квітня 2016 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – 172 с. – С. 80–84.

37. Деякі питання видачі сертифікатів походження EUR.1. як підстави застосування автономних торгівельних преференцій ЄС для України / О.П. Федотов // Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. – Т. 1 / відп. ред. М.В. Афанасьєва. – О. : Юрид. л-ра, 2016. – 676 с. – С. 402–405.

38. Деякі питання діяльності митниць в системі територіальних органів Міндоходів на місцях / О.П. Федотов // Актуальні проблеми розвитку права і держави в умовах міжнародних інтеграційних процесів : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 29 листопада 2013 р.) : Академія митної служби України, 2013. – 324 с. – С. 216–218.

39. Деякі питання концепції організаційної системи Державної фіскальної служби України / О.П. Федотов // Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку : Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 13–14 лютого 2015 р.). – 216 с. – С. 114–116.

40. Деякі питання подальшої оптимізації митниці в структурі територіальних органів Міндоходів України / О.П. Федотов // Духовні засади сучасного право генезису : міжнар. наук.-практ. конф. «IX Прибузькі юридичні читання», 29–30 листопада 2013 р. / відп. ред. д-р юрид. наук, доц. О.В. Казаченко. – Миколаїв : Іліон, 2013. – 298 с. – С. 203–204.

41. Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 р. № 364 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 46. – Ст. 1667.

42. Деякі питання територіальних органів ДФС України : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2015 р. № 892 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3027.

43. Деякі питання щодо обліку осіб, що здійснюють операції з товарами в контексті законодавства України з питань державної митної справи / О.П. Федотов // Особливості розвитку законодавства України у контексті євроінтеграційних процесів : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17–18 грудня 2015 р.). – Дніпропетровськ: ГО «Українська асоціація правових досліджень» 2015 р. – 90 с. – С. 41–45.

44. Додин Е.В. Возникновение и развитие таможенного законодательства в современной Украине / Е.В. Додин // Митна справа. – № 2. – 2009. – С. 17–26.

45. Додін Є.В. Митні режими в Україні : навч. посіб. / Є.В. Додін, П.А. Кравченко, І.В. Міщенко. – О. : Ліга-прес ; Л. : Ліга-прес, 2012. – 132 с.

46. Доручення начальника Одеської митниці Державної фіскальної служби України від 16.03.2016 р. № 13/15–70–00.

47. Доручення начальника Одеської митниці ДФС України від 08.02.2016 р № 5/15–70–00 [Електронний ресурс]. – [e-mail Одеської митниці ДФС]. – od@customs.minrd.gov.ua. – Код ЄДРПОУ: 39441717

48. Доручення начальника Одеської митниці ДФС України від 13.01.2016 р № 1/15–70–00 [Електронний ресурс]. – [e-mail Одеської митниці ДФС]. – od@customs.minrd.gov.ua. – Код ЄДРПОУ: 39441717

49. Дубініна А.А. Митна справа : підручник / А.А. Дубініна, С.В. Сорокіна, О.І. Зельніченко. – К. : Центр учб. л-ри, 2010. – 320 с.

50. ДФС України виконає доручення Прем'єр–міністра щодо звільнення 42% вищого керівництва служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/media–tsentr/novini/221035.html

51. Евгеньева А.П. Словарь русского языка : в 4 т. / А.П. Евгеньева. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Рус. яз., 1984. – 614 с.

52. Егорова Е.Е. Еще раз о сущности риска в системном подходе / Е.Е. Егорова // Управление риском. – 2002. – № 2. – С. 9–12.

53. Електронний ресурс. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F

54. Єфімов О. Для чого потрібен сертифікат з перевезення товару EUR.1 / О. Єфімов // Головбух. – 2014. – № 48. – С. 16–18.

55. Жорин Ф.Л. Правові основи митної справи в Україні (конспект курсу лекцій з програмних тем) : навч. посіб. / Ф.Л. Жорин. – К. : КНЕУ, 2001. – 248 с.

56. З початку дії ЗВТ українські митниці вже видали майже тисячу сертифікатів українським експортерам, що постачають товари до ЄС: Урядовий офіс з питань європейської інтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248753418&cat_id=244276429

57. Засідання ДФС України та Антикризової ради громадських організацій України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://chemunion.org.ua/uk/novini/244–zasidannya–dfs–ukrajini–ta–antikrizovoji–radi–gromadskikh–organizatsij–ukrajini.html

58. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768–III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.

59. Зомбарт В. Буржуа / В. Зомбарт. – М. : Наука, 1983. – 443 с.

60. Іванчо В. Теоретичні засади фіскального контролю в Україні / В. Іванчо // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2015. – Вип. 31. – Т. 2. – С. 125–130.

61. Івченко І.Ю. Моделювання економічних ризиків і ризикових ситуацій: навч. посіб. / І.Ю. Івченко – К. : Центр учб. л-ри, 2006. – 344 с.

62. Ілляшенко С.М. Економічний ризик: навч. посіб. / С.М. Ілляшенко – 2–ге вид., допов. перераб. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 220 с.

63. Історія митної діяльності: Україна в європейському контексті / К.М. Колесников та ін. ; за ред. В.В. Ченцова. – О. : Пласке, 2010. – 541 с.

64. Історія митної справи в Україні / [К.М. Колесников, О.В. Морозов, Г.М. Виноградов та ін.] ; за ред. П.В. Пашка, В.В. Ченцова. – К. : Знання, 2006. – 606 с.

65. Кадровий менеджмент у митній службі України на шляху до міжнародних стандартів : навч. посіб. / за заг. ред. І.Г. Калєтніка. – Хмельницький : ПАВФ «ІНТРАДА», 2012. – 512 с.

66. Кивалов С.В. Таможенная политика и таможенное право в Украине / С.В. Кивалов . – О. : Юрид. лит., 2006. – 360 с.

67. Ківалов С.В. Митна політика України : підручник / С.В. Ківалов, Б.А. Кормич. – О. : Юрид. л-ра, 2001. – 256 с.

68. Ківалов С.В. Митна політика України : підручник / С.В. Ківалов, Б.А. Кормич. – О. : Юрид. л-ра, 2002. – 256 с.

69. Ківалов С.В. Скарбниця історії митної справи / С.В. Ківалов // Урядовий кур'єр. – 2003 – № 9. – С. 9.

70. Кодекс законів про працю України : Закон Верховної Ради УРСР від 10.12.1971 р. № 322–VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Дод. до № 50 (зі змінами).

71. Козырин А.Н. Таможенное право Росии : учебник : Общ. ч. – М. : Спарк, 1995. – 134 с.

72. Коломоєць Т.О. Митне право як складник системи новітнього публічного права України / Т.О. Коломоєць, Г.С. Журавльова // Митна справа. – № 2. – 2006. – С. 39–42.

73. Комаров О.В. Митний ризик як ключовий елемент механізму державного ризик-менеджменту в митній галузі / О.В. Комаров // Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління». – 2011. – № 2. – С. 210–215.

74. Комарова Е.В. Система управления рисками при таможенном контроле товаров и транспортных средств / Е.В. Комарова, О.В. Шишкина. – М. : Изд-во Рос. таможен. акад., 2008. – 116 с.

75. Конвенція Організації Об’єднаних Націй про морське перевезення вантажів 1978 року (Гамбурзькі правила) [Електронний ресурс] : Конвенція, Домовленість, Резолюція від 31.03.1978 р. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_391

76. Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. : Конвенція, Міжнародний документ від 09.04.1965 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 8. – Ст. 492.

77. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96–ВР // Відомості Верховної Ради України. –1996. – № 30. – Ст.141.

78. Концепция реализации государственного таможенного дела: индикаторы результата и индикаторы успеха / А.П. Федотов // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 27–28 лютого 2015 р.). – 196 с. – С. 135–138.

79. Концепція реформування діяльності митної служби України на 2010–2015 рр. «Обличчям до людей» : наказ Державної митної служби

України від 30.10.2010 р. № 1311 «Про введення в дію рішення колегії Держмитслужби від 29.10.2010» // Митниця. – 2010. – № 12. – С. 5–19.

80. Коротков Є.М. Антикризисное управление : учебник / Є.М. Коротков. – М. : Инфра–М, 2001. – 432 с.

81. Кузьменко О. Збори чи побори? Деякі роздуми щодо створення Міністерства доходів і зборів України / О. Кузьменко, М. Плугатар // Юридичний вісник України. – 2013. – № 7 (920). – С. 3–5.

82. Кунєв Ю.Д. Діяльність митної служби України: проблеми правової організації : монографія / Ю.Д. Кунєв ; Акад. митної служби України. – Дніпропетровськ, 2009. – 242 с.

83. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. … кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Лагода Олександр Сергійович. – Ірпінь, 2007. – 187 с.

84. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления / Б.М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.

85. Левченко С.Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Левченко Світлана Григорівна ; НУ ОЮА. – О., 2014.– 22 с.

86. Левченко С.Г. Реформування митної служби України: історія та сучасність / С.Г. Левченко // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі (економіко-управлінські, правові, інформаційно-технічні, гуманітарні аспекти) : VI міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Дніпропетровськ, 29 березня 2013 р.) / Акад. митної служби України. – Дніпропетровськ, 2013. – Т. 1. – С. 135–136.

87. Лист ДФС України від 13.11.2015 р. № 31–11320–06–21/34930.

88. Лист Центральної Ради Всеукраїнської професійної спілки працівників органів ДФС України від 20.11.2015 р. № 37.01/145.

89. Лукьянова В.В. Диагностика риска деятельности предприятия : монография / В.В. Лукьянова. – Хмельницкий : ЧП Ковальский В.В. – 2007. – 312 с.

90. Макаров А.Н. К вопросу управления риском в таможенном деле // Роль и место таможенной службі России в развитии экономики и обеспечении экономической безопасности в условиях глобализации внешней торговки : тезисы докл. науч-практ. конф. – М. : РИО РТА, 2001. – С. 257–261.

91. Мельник К.Ю. Трудові правовідносини службовців правоохоронних органів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / К.Ю. Мельник. – О., 2011. – 19 с.

92. Мельничук О.С. Міська правова система:поняття та структура : монографія / О.С. Мельничук. – О. : Фенікс, 2014. – 292 с.

93. Митна справа: Словник-довідник. – Х. : Кн. рекламне агентство «РА», 2000. – 320 с.

94. Митне оформлення енергоносіїв : навч.-метод. посіб. / за заг. ред. П.В. Пашка та О.І. Конєва ; Академія митної служби України. – О. : Пласке, 2009. – 616 с.

95. Митне право України : навч. посіб. / [Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан, В.М. Дорогих та ін.] ; кер. авт. кол.: Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 296 с.

96. Митне право України : навч. посіб. / за заг. ред. В.В. Ченцова та Д.В. Приймаченка / 2-е вид. – К. : Істина, 2008. – 328 с.

97. Митний кодекс України : Закон України від 11.07.2002 р. № 92–IV // Офіційний вісник України. – 2002. – № 31. – Ст. 1444 (втратив чинність).

98. Митний кодекс України : Закон України від 12.12.1991 р. № 1970–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 16. – Ст. 203 (втратив чинність).

99. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495–VI // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 86. – С. 9–26.

100. Митниця України: кроки становлення і поступу / К.Є. Гальський, О.Б. Єгоров, С.Г. Дем'янчук, А.П. Павлов. – О. : Пласке, 2009. – 516 с.

101. Митні інформаційні технології : навч. посіб. / [О.Ф. Волик, О.В. Кащеєв, І.В. Дорда та ін.] ; за ред. П.В. Пашка ; передмова А.В. Толстоухова. – К. : Знання, 2011. – 391 с.

102. Мицик В.В. Поняття, місце і роль сучасного митного права та його складових: міжнародного, національного і позитивного митного права країни // Український часопис міжнародного права. – 1994. – № 1. – С. 76–77.

103. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_643?test=qY4Mfbtc78fVKxBUZiQSo0Q8HI4Uks80msh8Ie6

104. Мірошниченко А.М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошниченко, Р.І. Марусенко. – 5-те вид., змін. і допов. – К. : Алерта, 2013. – 544 с.

105. Настюк В.Я. Адміністративно-правові проблеми законодавчого регулювання митної справи: дис. на здобуття наук. ступ. д-ра юрид. наук [Текст] : 12.00.07 / Настюк Василь Якович; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2005. – 430 с.

106. Настюк В.Я. Поняття і сутність митних правовідносин / В.Я. Настюк // Проблеми законності. – 2006. – № 80. – С. 93–99.

107. Науково–практичний коментар МК України / А.І. Суббот, Т.О. Мацелик, В.М. Вишновецький. – К. : Центр учб. л-ри, 2014. – 664 с.

108. Науково–практичний коментар МК України. – К. : Алерта, 2015. – 804 с.

109. Науменко В.П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні : монографія / Науменко В.П., Пашко П.В., Русскоv В.А. – К. : Знання, 2004. – 403 с.

110. Науменко В.П. Применение таможенных режимов в Украине: теория, практика, рекомендации : практ. пособие / В.П. Науменко. – К. :

Знання, 2005. – 430 с.

111. Никольская А.А. Административные процедуры в системе публичного управления (проблемы административно–правового регулирования) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Никольская Александра Александровна. – Воронеж, 2007. – 261 с.

112. Новая философская энциклопедия : в 4 т. Т. 2 / Ин-т философии РАН, Нац. общ.-науч. фонд ; науч.-ред. совет: предс. А.С. Степин. – М. : Мысль, 2001. – 638 с.

113. Новиков А.Б. Таможенное регулирование и таможенное дело: метаморфозы понятийного аппарата / А.Б. Новиков // Ученые записки Санкт–Петербургского филиала РТА. – 2006. – № 2. – С. 5–15.

114. Оборотов Ю.Н. Теория государства и права (прагматический курс) : экзамен. справ. / Ю.Н. Оборотов. – О. : Юрид. л-ра, 2006. – 184 с.

115. Одеський порт вдосконалює процедуру «вільної практики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245156434&cat_id=244277212

116. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1987. – 750 с.

117. Оніщик Ю.В. Правова природа митних правовідносин / Ю.В. Оніщик // Держава і право : Юридичні і політичні науки. : зб. наук. праць. – 04/2011. – Вип. 52. – С. 206–211.

118. Оптимізація та модернізація митниці Міндоходів: визначення та розмежування понять / О.П. Федотов // Актуальні проблеми світової і національної економіки: міжнародний бізнес, економічна безпека і митна справа : міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Дніпропетровськ, 26 березня 2014 р.) ; Академія митної служби України. – 376 с. – С. 273–275.

119. Основи митної справи в Україні : підручник / за. ред. П.В. Пашка. – К. : Знання, 2008. – 651 с.

120. Офіційна позиція ДФС України щодо Постанови Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 «Про тимчасові заходи щодо формування орієнтованих показників митної вартості товарів, що використовуються у системі управління ризиками при митному оформленні товарів, які ввозяться на митну територію України у митному режимі імпорту (випуску для вільного обігу)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/media–tsentr/novini/217053.html

121. Пашко П.В. Щодо окремих питань забезпечення ефективності митного контролю / П.В. Пашко // Митна безпека. – 2010. – № 1. – С. 6–13.

122. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) : монографія / П.В. Пашко. – О. : АТ «ПЛАСКЕ», 2009. – 628 с.

123. Пашко П.В. Понятійний апарат системи забезпечення митної безпекоспроможності / П.В. Пашко // Актуальні проблеми економіки. Економіка та управління національним господарством. – 2009. – № 4. – С. 62–68.

124. Пилипенко А.А. Правові та організаційні засади формування і функціонування персоналу митних органів України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А.А. Пилипенко. – Ірпінь, 2006. – 12 с.

125. Питання ДФС України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 р. № 651–р // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 129.

126. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 451 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 95. – С. 20–24.

127. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними : Постанова Кабінету Міністрів України

№ 1989 від 24.12.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 52. – Ст.2778.

128. Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 450 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 40. – Ст.1545.

129. Південна митниця. Крізь призму століть : іст.-док. вид. / за ред. І.Г. Калєтника. – О., 2011. – 168 с.

130. Пісной П.Я. Державна митна служба України на шляху аналізу та управління митними ризиками / П.Я. Пісной // Ефективність державного управління : зб. наук. праць. – 2009. – Вип. 18/19. – С. 344–353.

131. План роботи Держмитслужби України на 2012 рік та заходи щодо реалізації основних напрямів та пріоритетних цілей її діяльності : наказ Державної митної служби України від 11.05.2012 р. № 261 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.customs.gov.ua

132. Повар П.О. Нормативно-правове регулювання утворення, реорганізації та ліквідації центральних органів виконавчої влади: загальна характеристика (теоретичні аспекти) / П.О. Повар // Вісник господарського судочинства. – 2012.– № 4. – С. 65–73.

133. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755–VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Ст. 3248.

134. Положення про Державну митну службу України: Указ Президента України від 12.05.2011 р. № 582/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1514 (втратив чинність).

135. Порядок видачі, вилучення, зберігання, обліку та використання особистого митного забезпечення посадових осіб митниць ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 27.11.2014 р. № 332. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/63428.html

136. Порядок реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в

органах Державної казначейської служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2012 р. № 309 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 24. – Ст. 925.

137. Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 9. – Ст. 414.

138. Правові питання сьогоденного функціонування Міністерства доходів і зборів при утворенні новітнього державного центрального митного відомства України / О.П. Федотов // Правове життя сучасної України : міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. ювілею академіка С.В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.) : у 2 т. – Т. 2 / відп. ред. д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін. – О. : Юрид. л-ра, 2014. – 659 с. – С. 348–350.

139. Правові позиції, висловлені судовою колегією в цивільних справах Верховного Суду України в зв’язку з аналізом причин перегляду судових рішень у цивільних справах у 1996 році [Електронний ресурс] : узагальнення судової практики від 01.12.1997 р. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001700–97

140. Приймаченко Д.В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : монографія / Д.В. Приймаченко. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. – 332 с.

141. Приймаченко Д.В. Сучасний стан та перспективи розвитку митних правовідносин в Україні [текст] / Д.В. Приймаченко, І.О. Федотова // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1 (частина І). – С. 258–263.

142. Про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами–членами, з іншої сторони: угода, міжнародний документ від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.

143. Про введенню в дію Структур територіальних органів ДФС України та затвердження методичних рекомендацій щодо їх побудови : наказ Державної фіскальної служби України від 11.01.2016 р. № 17.

144. Про введення в дію МК України : Постанова Верховної Ради України від 12.12.1991 р. № 1970а–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 16. – Ст. 204.

145. Про введення в дію організаційної структури та штатного розпису Одеської митниці ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 15.01.2016 р. № 15.

146. Про введення в дію Структури ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 23.07.2015 р. № 535. – Режим доступу: https://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DFS00701.html

147. Про введення в дію Структури та Штатного розпису ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 09.07.2014 р. № 1. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DFS00134.html

148. Про введення в дію Тимчасових структури та штатного розпису Міністерства доходів і зборів : наказ Міністерства доходів і зборів України від 01.02.2013 р. № 1.

149. Про ведення журналу місцевих відряджень : лист Державної фіскальної служби України від 14.04.2016 р. № 13313/7/99–99–3–02–17.

150. Про виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму : наказ Міністерства фінансів України від 31.05.2012 р. № 657 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 80. – Ст. 3233.

151. Про виконання митних формальностей: лист Державної фіскальної служби України від 20.07.2015 р. № 26302/7/99–99–24–02–02–17.

152. Про виконання наказу : лист Державної фіскальної служби України від 17.08.2015 р. № 30535/7/99–99–00–27–17.

153. Про використання поліграфів у діяльності Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів : наказ Міністерства доходів і

зборів України від 02.08.2013 р. № 329 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 83. – Ст. 3092.

154. Про використання у системі управління ризиками орієнтовних показників митної вартості товарів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 р. № 724 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 76 – Ст. 2521.

155. Про відставку Білоуса І.О. [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 березня 2015 р. № 232–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63609.html

156. Про відсторонення Білоуса І.О. від виконання повноважень за посадою Голови ДФС України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2015 р. № 120–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63560.html

157. Про відсторонення Макаренка А.В. від виконання повноважень за посадою заступника Голови ДФС України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2015 р. № 122–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63558.html

158. Про відсторонення Хоменка В.П. від виконання повноважень за посадою першого заступника Голови ДФС України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2015 р. № 121–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63559.html

159. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04.07.2013 р. № 406–VII // Урядовий кур’єр. – 2013. – № 146. – С. 12–16.

160. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2015 р. № 491 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 59. – Ст.1936.

161. Про внесення змін до МК України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04.07.2013 р. № 405–VII // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 146. – С. 11–16.

162. Про внесення змін до Податкового кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04.07.2013 р. № 404–VII // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 146. – С. 9–11.

163. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 03.08.2015 р. № 543 : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 р. № 828 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 84. – Ст. 2809.

164. Про внесення змін у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85 : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 840 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 86. – Ст. 2882.

165. Про внесення змін у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 р. № 178 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 48. – Ст. 1271.

166. Про Державну митну службу України : Указ Президента України від 29.11.1996 р. № 1145/96 // Урядовий кур'єр. – 1996. – № 228.

167. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15.05.2003 р. № 755–IV // Голос України. – 2003. – № 115.

168. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 149.

169. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 120. – С. 12–13.

170. Про дисциплінарну комісію : наказ Державної фіскальної служби України від 16.05.2016 р. № 441.

171. Про додержання законодавства України з питань визначення митної вартості : лист Державної фіскальної служби України від 25.09.2015 р. № 35498/7/99–99–25–01–04–17.

172. Про завдання, поставлені перед митними органами, на координаційній нараді керівників правоохоронних органів держави під головуванням Президента України ; про економічну ефективність діяльності митних органів в умовах дії Закону України від 15.11.2011 р. № 4025–VI ; про схвалення пріоритетних напрямів діяльності Держмитслужби України «Чистий бізнес, чесні податки» : рішення колегії Державної митної служби України від 13.11.2012 р. : Додаток до наказу Державної митної служби України від 16.11.2012 р. № 648 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.customs.gov.ua

173. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 р. № 5067–VI // Голос України. – 2012. – № 153–154.

174. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700–VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2474.

175. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр. : Закон України від 14.10.2014 р. № 1699–VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2473.

176. Про затвердження Антикорупційної програми ДФС України на 2015–2017 роки : наказ Державної фіскальної служби України від 18.08.2015 р. № 614.

177. Про затвердження вичерпного переліку підстав, за наявності яких може проводитись огляд (переогляд) товарів, транспортних засобів комерційного призначення митними органами України : Постанова Кабінету міністрів України від 23.05.2012 р. № 467 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 41. – Ст.1578.

178. Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій : наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 р. № 1011.

179. Про затвердження Довідника кваліфікаційних характеристик посадових осіб Державної митної служби України : наказ Державної митної служби України від 16.05.2001 р. № 392 . – К., 2010. – 154 с.

180. Про затвердження Змін до Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа: наказ Міністерства фінансів України від 28.03.2016 р. № 395 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 31. – Ст. 1253.

181. Про затвердження змін та доповнень до Довідника кваліфікаційних характеристик посадових осіб Державної митної служби України: наказ Державної митної служби України від 16.05.2011 р. № 392 (в редакції Довідника кваліфікаційних характеристик посад посадових осіб та працівників митної служби України), погоджено з Міністерством соціальної політики України від 19.04.2011 р. № 4131/0/14–13/13.

182. Про затвердження Інструкції з використання програмно-технічного модуля «Інформаційний термінал» : наказ Державної митної служби України від 30.12.2011 р. № 1103 // Митна газета. – 2012. – № 2. – С. 13.

183. Про затвердження Інструкції про організацію митного контролю та митного оформлення суден і товарів, що переміщуються ними : наказ Державної митної служби України від 17.09.2004 р. № 678 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 41. – Ст. 2731.

184. Про затвердження Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 роки [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 23.12.2013 р. № 834. – Режим доступу : http: // www.minrd.gov.ua

185. Про затвердження Класифікатора ДФС України, митниць ДФС України, їх структурних підрозділів, спеціалізованих департаментів і органів ДФС України з питань державної митної справи [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 20.11.2014 р. № 315. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/63374.html

186. Про затвердження Класифікатора ДФС України, митниць ДФС України, їх структурних підрозділів, спеціалізованих департаментів і органів ДФС України з питань державної митної справи [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 23.02.2016 р. № 154. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/66773.html

187. Про затвердження Класифікатора органів доходів і зборів, їх структурних підрозділів, спеціалізованих департаментів і органів Міндоходів [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 20.11.2013 р. № 692. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/62902.html

188. Про затвердження Комплексного плану заходів щодо досягнення кінцевих цілей реформування митної служби [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 25.11.2011 р. № 994. – Режим доступу: http:// www.customs.gov.ua

189. Про затвердження Концепції Комплексної системи захисту інформації в Єдиній автоматизованій інформаційної системи Державної митної служби України : наказ Державної митної служби України від 05.09.2007 р. № 732.

190. Про затвердження Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2002 р. № 144–р // Офіційний вісник України. – 2002. – № 12. – Ст.606.

191. Про затвердження Концепції створення, впровадження та розвитку системи електронного декларування товарів : наказ Державної митної

служби України від 18.10.2006 р. № 907 // Митна газета. – 2006. – № 11. – С. 8–10.

192. Про затвердження Концепції створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю : наказ Державної митної служби України від 27.05.2005 р. № 435 // Митний брокер. – 2005. – № 7. – С. 62–70.

193. Про затвердження Концепції та документів для забезпечення ефективної організації роботи з надання адміністративних послуг та сервісів центрами обслуговування платників : наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.09.2013 р. № 519 // Митний брокер. – 2013. – № 10. – С. 42–68.

194. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення митних процедур в міжнародних пунктах пропуску через державний кордон України для морського (річкового) і поромного сполучення при переміщенні товарів у контейнерах [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 27.01.2015 р. № 34. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/63499.html

195. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи посадових осіб органів доходів і зборів з аналізу, виявлення та оцінки ризиків при здійсненні контролю правильності визначення митної вартості товарів, які перемішуються через митний кордон України : наказ Державної фіскальної служби України від 11.09.2015 р. № 689 // Митний брокер. – 2015. – № 10. – С. 11–15.

196. Про затвердження Основних пріоритетних напрямів діяльності митної служби України на 2010 рік [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 13.10.2009 р. № 948. – Режим доступу: http:// www.customs.gov.ua

197. Про затвердження Переліку індексів структурних підрозділів ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 24.09.2015 р. № 725.

198. Про затвердження Плану заходів Державної митної служби України, направлених на впровадження електронного декларування товарів : наказ Державної митної служби України від 01.12.2006 р. № 1075 // Митна газета. – 2006. – № 24. – С. 6.

199. Про затвердження Плану заходів з проведення реорганізації Міндоходів [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 15.07.2014 р. № 2. – Режим доступу: http:// www.minrd.gov.ua

200. Про затвердження Плану заходів із скорочення штатної чисельності працівників ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 02.11.15 р. № 834.

201. Про затвердження Плану заходів на 2010 рік щодо виконання Програми соціального розвитку митної служби України на 2006–2010 роки [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 12.03.2010 р. № 238. – Режим доступу: http:// www.customs.gov.ua

202. Про затвердження Положення про Департамент митної справи Міністерства доходів і зборів України : наказ Міністерства доходів і зборів України від 05.07.2013 р. № 247.

203. Про затвердження Положення про інвентаризацію активів та зобов’язань : наказ Міністерства фінансів України від 02.09.2014 р. № 879 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 91. – Ст. 2627.

204. Про затвердження положення про митний пост «Відкритий митний простір» Одеської митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 27.04.2015 р. № 145.

205. Про затвердження Положення про митний пост «Одеса–порт» Одеської митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 26.11.2014 р. № 18.

206. Про затвердження Положення про облікову політику Міністерства фінансів України: наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2016 р. № 5.

207. Про затвердження Положення про Управління аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням Одеської митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 03.08.2015 р. № 378.

208. Про затвердження положень про територіальні органи ДФС України в Одеській області : наказ Державної фіскальної служби України від 27.08.2014 р. № 81.

209. Про затвердження Положень про територіальні органи Міндоходів в Одеській області : наказ Міністерства доходів і зборів України від 17.03.2013 р. № 57.

210. Про затвердження Порядку адміністрування ключових показників діяльності [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 08.08.2013 р. № 338. – Режим доступу: http:// www.minrd.gov.ua

211. Про затвердження Порядку верифікації (перевірки достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 р. № 1029 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 100. – Ст. 3448.

212. Про затвердження Порядку взаємодії територіальних органів ДФС України, місцевих фінансових органів та територіальних органів. Державної казначейської служби України у процесі повернення платникам податків помилково та/або надміру сплачених сум грошових зобов’язань : наказ Міністерства фінансів України від 15.12.2016 р. № 1146.

213. Про затвердження Порядку визначення підприємств, до товарів яких може застосовуватися процедура електронного декларування : наказ Державної митної служби України від 08.08.2007 р. № 669 // Таможенный брокер. – 2007. – № 9. – С. 24–30.

214. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті : наказ Міністерства фінансів України

від 10.03.2015 р. № 308 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 39. – Ст.1175.

215. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа : наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 631 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 64. – Ст. 2627.

216. Про затвердження Порядку використання електронних замків з функцією GPS – GSM навігації : наказ Міністерства фінансів України від 03.12.2012 р. № 1266 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 99. – Ст.4029.

217. Про затвердження Порядку включення суми роялті та інших ліцензійних платежів до ціни, що фактично сплачена або підлягає сплаті за оцінювані товари, під час визначення їх митної вартості : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 446 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 95. – С. 17.

218. Про затвердження Порядку замовлення, видачі, зберігання, обліку та використання особистих митних забезпечень інспекторів, а також введення в дію особистих митних забезпечень нового зразка [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 17.11.1998 р. № 723. – Режим доступу: http://www.customs.com.ua/php/document.php?ISN=7280

219. Про затвердження Порядку заповнення митних декларацій на бланку єдиного адміністративного документа : наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 651 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 64. – Ст. 2629.

220. Про затвердження Порядку заповнення та видачі митницею сертифіката з перевезення товару EUR.1 відповідно до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : наказ Міністерства фінансів України від 18.11.2014 р. № 1142 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 100. – Ст. 2966.

221. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю : наказ Міністерства фінансів України від 31.07.2015 р. № 684 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 70. – Ст. 2323.

222. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 р. № 1074 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 201.

223. Про затвердження Порядку здійснення митного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації : наказ Державної митної служби України від 20.04.2005 р. № 314 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 17. – Ст. 925 (втратив чинність).

224. Про затвердження Порядку контролю за розподілом тарифної квоти : наказ Міністерства фінансів України від 11.12.2014 р. № 1203 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – Ст. 135.

225. Про затвердження Порядку координації головами місцевих державних адміністрацій діяльності територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення сприяння у виконанні покладених на зазначенні органи завдань : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2013 р. № 667 // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 173.

226. Про затвердження Порядку надання та анулювання митницею статусу уповноваженого (схваленого) експортера : наказ Міністерства фінансів України від 07.10.2014 р. № 1013 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 100. – Ст. 2965.

227. Про затвердження Порядку обліку осіб, які здійснюють операції з товарами : наказ Міністерства фінансів України від 15.06.2015 р. № 552 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 58. – Ст. 1903.

228. Про затвердження Порядку організації роботи з розгляду звернень, що надійшли до ДФС України від державної установи «Урядовий

контактний центр» : наказ Державної фіскальної служби України від 13.01.2015 р. № 4.

229. Про затвердження Порядку переміщення товарів у пунктах пропуску через державний кордон, що розташовані на території морських портів України, під час контейнерних перевезень у прямому змішаному сполученні : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 р. № 320 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 26. – Ст. 870.

230. Про затвердження Порядку поточного планування діяльності Міністерстві доходів і зборів України та його територіальних органів [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 23.12.2013 р. № 838. – Режим доступу: http:// www.minrd.gov.ua

231. Про затвердження Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників територіальних органів міністерства та інших органів центральної виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.01.2012 р. № 45 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 9. – Ст. 321.

232. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету міністрів України від 25.03.2016 р. № 246 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Ст. 1116.

233. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 351.

234. Про затвердження Порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор-2006» : наказ Державної фіскальної служби України від 29.12.2015 р. № 1008.

235. Про затвердження Порядку стратегічного планування у Міністерстві доходів і зборів України [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 30.12.2013 р. № 893. – Режим доступу: http:// www.minrd.gov.ua

236. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 65 // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 34.

237. Про затвердження Правил санітарної охорони території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2011 року № 893 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 65. – Ст. 2538.

238. Про затвердження Програми розвитку митної інфраструктури на 2009–2010 роки : наказ Державної митної служби України від 16.06.2008 р. № 777 // Митна газета. – 2008. – № 25. – С. 3–4.

239. Про затвердження Програми соціального розвитку митної служби України на 2006–2010 роки [Електронний ресурс] : наказ Державної митної служби України від 10.07.2006 р. № 573. – Режим доступу: http: // www.customs.gov.ua

240. Про затвердження Складу робочих груп з реалізації проекту «Митні пости майбутнього» [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 11.02.2014 р. № 130. – Режим доступу: http: // www.minrd.gov.ua

241. Про затвердження Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015–2018 роки [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 12.02.2015 р. № 80. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/nakazi–pro–diyalnist/63703.html

242. Про затвердження Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 р. № 869–р // Митний брокер. – 2013. – № 11. – С. 35–46.

243. Про затвердження Структури міністерства доходів і зборів України: наказ Міністерства доходів і зборів України від 19.06.2013 р. № 186.

244. Про затвердження та введення в дію Розподілу обов’язків між керівництвом Одеської митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 18.11.2015 р. № 558.

245. Про затвердження Тимчасового Положення про відділ чергових Одеської митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 26.11.2014 р. № 19.

246. Про затвердження Тимчасового порядку організації бюджетного процесу Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів : наказ Міністерства доходів і зборів України від 02.04.2013 р. № 17.

247. Про затвердження типових структур територіальних органів ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 12.09.2014 р. № 129.

248. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1242 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 94. – Ст.3433.

249. Про затвердження Типової структури Завдання на проектування будівництва (реконструкції) міжнародних (міждержавних) пунктів пропуску для автомобільного сполучення : наказ Державної фіскальної служби України від 04.02.2016 р. № 104.

250. Про затвердження Форми декларації митної вартості та Правил її заповнення : наказ Міністерства фінансів України від 24.05.2012 р. № 599 // Таможенный брокер. – 2012. – № 7. – С. 52–82.

251. Про затвердження Форми рішення про коригування митної вартості товарів, Правил заповнення рішення про коригування митної вартості товарів та Переліку додаткових складових до ціни договору : наказ Міністерства фінансів України від 24.05.2012 р. № 598 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 56. – Ст. 2271.

252. Про затвердження чисельності працівників територіальних органів ДФС України: наказ Державної фіскальної служби України від 12.09.2014 р. № 128 (втратив чинність).

253. Про затвердження чисельності працівників територіальних органів ДФС України: наказ Державної фіскальної служби України від 11.12.2015 р. № 978 (зі змінами).

254. Про заходи щодо вдосконалення кон'юнктурно–цінової політики у сфері зовнішньоекономічної діяльності : Указ Президента України від 10.02.1996 р. № 124/96 // Урядовий кур'єр. – 1996. – 13 лют.

255. Про заходи щодо стимулювання зовнішньоекономічної діяльності : закон України від 24.12.2015 р. № 912–VIII // Голос України. – 2015. – № 247.

256. Про звільнення Макаренка А.В. з посади заступника Голови ДФС України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 березня 2015 р. № 234–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63612.html

257. Про звільнення Марушевської Ю.Л. : розпорядження Голови Одеської обласної державної адміністрації від 16.10.2015 р. № 228/к–2015.

258. Про звільнення Хоменка В.П. з посади першого заступника Голови ДФС України [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 березня 2015 р. № 233–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63611.html

259. Про здійснення заходів щодо поліпшення ефективності роботи митниць ДФС України : розпорядження Голови ДФС України від 24.07.2015 р. № 225–р.

260. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1999 р. № 959–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29.

261. Про інформаційне забезпечення : лист Державної фіскальної служби України від 19.09.2014 р. № 4950/7/99–99–24–01–09–17.

262. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794–VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 20. – Ст. 619.

263. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки : Указ Президента України від 24.04.1998 р. № 367/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 17. – Ст. 621.

264. Про ліквідацію митного поста «Енергетичний» Київської міської митниці ДФС України та створення митних постів Енергетичної митниці ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 22.10.2014 р. № 205. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/63335.html

265. Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 р. № 67 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 22. – Ст. 685.

266. Про ліквідацію та створення окремих митних постів Донецької та Луганської митниць ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 27.11.2014 р. № 331. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/nakazi–pro–diyalnist/63409.html

267. Про ліквідацію, створення та зміну місць дислокації деяких окремих митних постів митниць ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 25.01.2016 р. № 64. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/66168.html

268. Про ліквідацію, створення та зміну назв окремих митних постів митниць ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 16.02.2016 р. № 138. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/66612.html

269. Про ліквідацію, створення та зміну назв окремих митних постів митниць ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної

служби України від 15.02.2016 р. № 132. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/66439.html

270. Про Митний тариф України : Закон України від 19.09.2013 р. № 584–VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 84. – Ст. 3107.

271. Про митну справу в Україні : Закон України від 25.06.1991 р. № 1262–XII // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 44. – Ст. 575 (втратив чинність).

272. Про Міністерство доходів і зборів України : Указ Президента України від 18.03.2013 р. № 141/2013 // Митна газета. – 2013. – № 7. – С. 2–7.

273. Про набрання чинності наказом Мінфіну : лист Державної фіскальної служби України від 27.01.2016 р. № 2600/7/99–99–25–01–01–17.

274. Про надання інформації : лист Державної фіскальної служби України від 02.11.2015 р. № 40166/7/99–99–13–01–02–17.

275. Про надання інформації : лист Державної фіскальної служби України від 03.11.2015 р. № 40494/7/99–99–24–01–01–17.

276. Про надання інформації : лист Державної фіскальної служби України від 14.09.2015 р. № 33945/7/99–99–24–01–02–17.

277. Про надання пропозицій : лист Державної фіскальної служби України від 14.09.2015 р. № 33910/7/99–99–25–01–04–17.

278. Про наказ ДФС України від 13.08.2015 р. № 605 : доповідна записка заступника Голови ДФС України Лікарчука К.І. від 14.08.2015 р. № 737/99–99–00–27–18.

279. Про облікову політику в Одеській митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 10.08.2015 р. № 401.

280. Про окремі питання взаємодії правоохоронних та митних органів області щодо проведення митного огляду (переогляду) та вчинення інших дій під час митного оформлення [Електронний ресурс] : наказ прокуратури Одеської області, Головного управління МВС України в Одеській області, Південного регіонального управління Державної прикордонної служби України, Головного управління ДФС України в Одеській області, Одеської

митниці ДФС України від 04.11.2015 р. № 527/3806/432/1338/541. – Режим доступу: http://od.sfs.gov.ua/media–ark/news–ark/print–222432.html

281. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 р. № 108/95–ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.

282. Про опрацювання інформації яка надходить на сервіс «Пульс» [Електронний ресурс] : наказ Міністерства доходів і зборів України від 18.06.2013 р. № 184. – Режим доступу: http:// www.minrd.gov.ua

283. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2105.

284. Про оптимізацію чисельності працівників територіальних органів ДФС України : розпорядження Державної фіскальної служби України від 30.11.2015 р. № 357–р.

285. Про організацію діяльності ДФС України із прогнозування та забезпечення надходжень платежів : наказ Державної фіскальної служби України від 11.11.2014 р. № 262.

286. Про організацію добору кадрів у ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 03.11.2014 р. № 240.

287. Про організацію роботи, спрямованої на запобігання корупції та забезпечення безпеки в органах ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 02.10.2015 р. № 747.

288. Про організацію та проведення професійного навчання без відриву від роботи працівників Одеської митниці ДФС України у 2015 році : наказ Одеської митниці ДФС України від 31.12.2014 р. № 6–аг.

289. Про організацію утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів : наказ Міністерства доходів і зборів України від 16.04.2013 р. № 41.

290. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 р. № 1682–VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 82. – Ст. 232317.

291. Про переміщення готівки і банківських металів через митний кордон України : Постанова правління Національного банку України від 27.05.2008 р. № 148 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 43. – Ст. 1430.

292. Про персональну відповідальність керівників підрозділів органів ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 13.03.2015 р. № 167.

293. Про підготовчі заходи до адміністрування походження товарів при експорті в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС : лист Державної фіскальної служби України від 27.10.2015 р. № 39408/7/99–99–25–02–03–17.

294. Про План діяльності Держмитслужби на 2009 рік і заходів з реалізації Основних пріоритетних напрямів діяльності та завдань Державної митної служби України на 2009 рік [Електронний ресурс] : лист Державної митної служби України від 09.02.2009 р. № 37/39–ЕП. – Режим доступу: http:// www.customs.gov.ua

295. Про Положення про Міністерство фінансів України : Указ Президента України від 08.04.2011 р. № 446/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1254.

296. Про порядок організації та забезпечення режиму секретності в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 року № 939/ДСК.

297. Про Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, віднесених до номенклатури посад начальника Одеської митниці ДФС України : наказ Одеської митниці ДФС України від 15.01.2016 р. № 16.

298. Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, віднесених до номенклатури Голови ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 30.07.2015 р. № 558.

299. Про початок проведення перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади» [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної

служби України від 14.11.2014 р. № 270. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/nakazi–pro–diyalnist/63365.html

300. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова пленуму Вищого адміністративного суду України від 06.03.2008 р. № 2 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 2. – С 117.

301. Про практику розгляду судами трудових спорів : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 1992 р. № 9 // Дебет–Кредит (Галицькі контракти). – 2008. – № 29. – С. 279.

302. Про призначення Марушевської Ю.Л. : наказ Державної фіскальної служби України від 19.10.2015 р. № 3285–О.

303. Про призначення Марушевської Ю.Л. : розпорядження Голови Одеської обласної державної адміністрації від 08.09.2015 р. № 161/к–2015.

304. Про прийняття Україною Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 року з поправками [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.09.1993 р. № 775. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/775–93–%D0%BF

305. Про проведення відбору кандидатів на посаду начальника Одеської митниці ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 01.10.2015 р. № 745.

306. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 р. № 1427–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 38. – Ст. 502.

307. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12.01.2012 р. № 4312–VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 11. – Ст. 395.

308. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 р. № 1045–XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.

309. Про Раду з кадрових питань ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 30.07.2014 р. № 21. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/nakazi–pro–diyalnist/print–63296.html

310. Про реалізацію Кадрової стратегії Міністерства доходів і зборів України у 2014 році [Електронний ресурс] : розпорядження Міністерства доходів і зборів України від 17.02.2014 р. № 31–р. – Режим доступу: http:// www.minrd.gov.ua

311. Про рекомендації з оформлення та видачі митницею сертифіката з перевезення товару EUR.1 до країн ЄС : лист Державної фіскальної служби України від 29.12.2015 р. № 47656/7/99–99–25–02–03–17.

312. Про розгляд запиту : лист Державної фіскальної служби України від 30.10.2015 р. № 10174/К/99–99–04–03–01–14.

313. Про розгляд постанови Кабінету Міністрів України : лист Державної фіскальної служби України від 10.09.2015 р. № 2386/4/99–99–25–00–13.

314. Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 р. № 1279 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 47. – С. 40.

315. Про скорочення чисельності та введення в дію Структури апарату ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 30.12.2015 р. № 1022.

316. Про скорочення чисельності територіальних органів ДФС України : наказ Державної фіскальної служби України від 13.08.2015 р. № 605.

317. Про справляння плати за виконання митних формальностей митними органами поза місцем розташування митних органів або поза

робочим часом, установленим для митних органів : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2003 р. № 93 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 4. – Ст. 139.

318. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

319. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон Верховної Ради УРСР від 28.02.1991 р. № 796–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 16. – Ст. 200.

320. Про створення митних постів ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 09.09.2014 р. № 116. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/63304.html

321. Про створення окремого митного поста Одеської митниці ДФС України [Електронний ресурс] : наказ Державної фіскальної служби України від 28.12.2015 р. № 999. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne–zakonodavstvo/nakazi/65696.html

322. Про стратегію реформування системи державної служби в Україні : Указ Президента України від 14.04.2000 р. № 599/20000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 16. – Ст. 665.

323. Про схвалення Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2008 р. № 1236–р // Митна газета. – 2008. – № 21. – С. 3–4.

324. Про схвалення розроблених Міністерством фінансів планів імплементації деяких актів законодавства ЄС у сфері оподаткування, митних питань та сприяння торгівлі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.04.2015 р. № 391-р // Офіційний вісник України. – 2015. – № 34. – Ст. 1018.

325. Про тимчасове покладення виконання обов’язків Голови ДФС України на Мокляка М.В. [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2015 р. № 123–р. – Режим доступу: http://sfs.gov.ua/diyalnist–/zakonodavstvo–pro–diyalnis/rozporyadjennya–km–ukraini/63561.html

326. Про умови оплати праці працівників ДФС України та її територіальних органів : наказ Державної фіскальної служби України від 21.12.2015 р. № 989.

327. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 11. – Ст. 522.

328. Про утворення Державного митного комітету України : Указ Президента України від 11.12.1991 р. № 1 // Збірник указів Президента. – 1992. – № 1.

329. Про утворення ДФС України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 46. – Ст. 1213.

330. Про утворення комісії з реорганізації Міністерства доходів і зборів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 р. № 630–р // Урядовий кур’єр. – 2014. – № 124.

331. Про утворення територіальних органів ДФС України та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 311 // Урядовий кур’єр. – 2014. – № 145. – С. 10–13.

332. Про утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2013 р. № 229 // Офіційний вісник України – 2013. – № 28. – Ст. 43.

333. Про формальності з надання відомостей про судна, які прибувають та/або відбувають з портів держав–членів [Електронний ресурс] : директива

2010/65/ЄС Європейського парламенту та Ради від 20.10.2010 року. – Режим доступу: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKEwi_lseizaPLAhWDDpoKHYGOC38QFggkMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.transport–ukraine.eu%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdir_2010_65_ua.doc&usg=AFQjCNHz8hU–l7v2DNaUsYeRpJ8tZLEamw&bvm=bv.115339255,d.bGs&cad=rja

334. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166–VI // Голос України. – 2011. – № 65.

335. Проблеми та тенденції реалізації принципу «вільної практики» в морських портах України / О.П. Федотов // Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 3–4 червня 2016 р.). – Х. : Видав. дім «Гельветика», 2016. – 268 с. – С. 171–174.

336. Проект Положення про проведення ротації кадрів [Додаток 1 Київська регіональна митниця; Додаток 2 Луганська митниця]. Проект Положення про проведення періодичної ротації та однорівневого переміщення особового складу Державної митної служби України : лист Державної митної служби України від 05.07.2004 р. № 13/31–2737–ЕП.

337. Прокопенко В.В. Поняття та особливості митних правовідносин / В.В. Прокопенко // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право». – 2008. – № 1. – С. 56–61.

338. Прокопенко В.В. Реформування митного законодавства України необхідно починати з основ / В.В. Прокопенко // Митна справа. – 2012. – № 1. – С. 11–21.

339. Прусс В.М. Організація митної справи в Україні : [навч. посібник] / В.М. Прусс, В.М. Пітерська. – О. : Фенікс, 2009. – С. 18–19.

340. Российское таможенное право: Учебник для вузов / Под. ред. Б.Н. Габричидзе. – М.; Издат. гр. НОРМА-ИНФРА – М., 1999. – 506 с.

341. Ротань В.Г. Науково–практичний коментар законодавства України про працю / Ротань В.Г., Зуб І.В., Сонін О.Є. – 15-те вид., допов. і переробл. – К. : Алерта, 2013. – 686 с.

342. Ротація в територіальних органах митного спрямування Державної фіскальної служби України / О.П. Федотов // Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 14–15 серпня 2015 р.). – 124 с. – С. 83–86.

343. Сай Н. Становлення і розвиток митної справи на західноукраїнських землях у період їх перебування у складі Української РСР (СРСР) / Н. Сай // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2010. – Вип. 5. – С. 258–261.

344. Сандровский К.К. Международное таможенное право : учебник / К.К. Сандровский. – К. : Знання, 2000. – 462 с.

345. Сандровский К.К. Таможенное право (общая часть) : учеб. пособ. – К. : КГУ им. Т.Г. Шевченко, 1971.

346. Сандровский К.К. Таможенное право : учеб. пособ. – К. : Виша шк., 1974. – 174 с.

347. Сандровский К.К. Таможенное право в Украине. Национальное и международное : учеб. пособ. для студ. вузов и фак. – К. : Вентури, 2000. – 208 с.

348. Седов И.А. Формализация финансового управления рисками предприятия : дис ... кандидата экон. наук : 08.00.10 / Седов И.А. ; Волгогр. гос. ун-т. – Волгоград, 2003. – 180 с.

349. Сполучення, зв’язок, взаємодія в організації діяльності митниць ДФС України / О.П. Федотов // Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 17–18 квітня 2015 р.). – 132 с. – С. 79–81.

350. Сторожук В. Європейські правила походження товарів / В. Сторожук // Вісник. Право знати все про податки і збори. – 2015. – № 26. – С. 33–35.

351. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 рр. «Україна: поступ у XXI століття» : Стратегія від 23.02.2000 р. № 276а/2000 // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 16. – С. 5–12.

352. Суржанская Ю.В. Концепт как философское понятие / Ю.В. Суржанская // Вестник Томского государственного университета. Серия : Философия. Социология. Политология. – 2011. – № 2. – С. 70–78.

353. Сурмін Ю.П. Майстерня вченого : підруч. для науковця / Ю.П. Сурмін. – К. : Навч.-метод. центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. – 302 с.

354. Сучасна система та структура митних органів України : навч. посіб. / Є.В. Додін, О.П. Федотов. – Л. : Митна газета, 2008. – 168 с.

355. Таможенное право России : учебник / отв. ред. С.И. Истомин, В.А. Максимцев. – М., 2005. – 448 с.

356. Таможенные аспекты логистики : практические рекомендации по организации работы грузового таможенного комплекса с использованием механизма «единого окна» / Л.Р. Баязитов, А.Б. Егоров, О.И. Платонов, А.П. Шейко. – К. : АЛЛЕГО – ПЛАСКЕ, 2009. – 568 с.

357. Таможенный контроль в морских пунктах пропуска : учеб. пособ. / А.В. Полищук, П.В. Пашко, В.В. Ченцов; Госуд. тамож. служба Украины. – О. : Пласке ЗАО, 2009. – 480 с.

358. Терещенко С.С. Митний контроль. Алгоритм аналізу факторів ризику під час митного контролю. Основні методи шахрайства під час транзиту / С.С. Терещенко // Вісник Академії митної служби України, 2000. – № 3. – С. 3–12.

359. Тодощак О.В. Служба в митних органах України (Адміністративно-правовий і соціально-правовий аспекти) / О.В. Тодощак. – О. : Юрид. л-ра, 2003. – 138 с.

360. Транспарентний моніторинг новітньої стратегії реформування органів митного спрямування Державної фіскальної служби України / О.П. Федотов // Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові

дискусії : міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. (м. Львів, 18–19 грудня 2015 р.). – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2015. – Ч. 2. – 108 с. – С. 28–31.

361. Угода про вільну торгівлю між Україною та державами ЄАВТ : міжнародний документ від 07.12.2011 р. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 1(54). – Ст. 1.

362. Украинская советская энциклопедия. Т. 7. – С. 196.

363. Українська радянська енциклопедія. У 12 т. Т. 5. – 2-ге вид. – К. : Голов. ред. Укр. рад. енцикл., 1980. – 566 с.

364. Уповноважений (схвалений) експортер // Вісник Державної фіскальної служби України. – 2015. – № 7. – С. 42–43.

365. Управління в митній службі : підручник / Ю.Д. Кунєв, І.М. Коросташова, А.В. Мазур, С.П. Шапошник ; за заг. ред. Ю.Д. Кунєва. – К. : Центр навч. л-ри, 2006. – 408 с.

366. Условия экспорта в ЕС [Электронный ресурс] : ученик / Служба поддержки экспорта Европейского Союза. – 2012. – Режим доступа : https://www.facebook.com/cherkasy.cci/posts/919964268024914

367. Федотов А.П. Административно-правовая интеграция таможенных органов в органы доходов и сборов Украины / А.П. Федотов // Закон и жизнь. – 2013. – № 11/4 (263). – 258 с. – С. 215–218.

368. Федотов А.П. Таможенный пост Министерства доходов и сборов Украины: правовая характеристика функционирования / А.П. Федотов // Legea şi viaţa. – 2014. – № 3/3 (267). – 252 с. – С. 180–187.

369. Федотов А.П. Таможня Министерства доходов и сборов: административно-правовая характеристика / А.П. Федотов // Legea şi viaţa. – 2013. – № 12/3 (264). – 244 с. – С. 220–225.

370. Федотов О.П. Адміністративно-правова концепція організації діяльності митниці ДФС України: сполучення, зв’язок, взаємодія: / О.П. Федотов // Адміністративне право і процес. – № 1 (11). – 2015. – 462 с. – С. 221–233.

371. Федотов О.П. Адміністративно-правова реорганізація митних органів в органи доходів і зборів / О.П. Федотов // Митна справа. – 2013. – № 5 (89). – 156 с. – С. 61–67.

372. Федотов О.П. Взаємодія та координація діяльності територіальних органів митного спрямування Державної фіскальної служби України з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування // О.П. Федотов / Проблеми законності. – 2016. – Вип. 133. – 282 с. – С. 98–110.

373. Федотов О.П. Визначення правового статусу митниці в адміністративній системі територіальних органів Міністерства доходів і зборів України / О.П. Федотов // Митна справа. – 2013. – № 6 (90). – 168 с. – С. 93–102.

374. Федотов О.П. Державна фіскальна служба: правові підстави утворення / О.П. Федотов // Юридичний вісник. – 2014. – № 3. – 378 с. – С. 292–297.

375. Федотов О.П. Деякі питання правового регулювання утворення та припинення митниць як територіальних органів Державної фіскальної служби України / О.П. Федотов // Митна справа. – № 2 (98). – 2015. – 103 с. – С. 35–48.

376. Федотов О.П. Деякі питання справляння єдиного збору у пунктах пропуску через державний кордон України / О.П. Федотов, О.О. Герман // Вісник Запорізького національного університету. Сер. «Юридичні науки». – № 1 (II). – 2015. – 232 с. – С. 122–129.

377. Федотов О.П. До питання щодо обліку осіб, що здійснюють операцію з товарами в контексті законодавства України з питань державної митної справи України / О.П. Федотов // Юридична наука. – № 12 (54). – 2015. – 191 с. – С. 174–183.

378. Федотов О.П. Єдине вікно – локальне рішення // О.П. Федотов / Молодий вчений. – 2016. – № 2 (29). – 264 с. – С. 217–220.

379. Федотов О.П. Концепція запровадження «вільної практики» як засобу спрощення митних формальностей / О.П. Федотов // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. «Юридичні науки». – Вип. 3. – Т. 2. – 2016. – 178 с. – С. 27–35.

380. Федотов О.П. Концепція здійснення державної митної справи в площині організації митного оформлення за принципом «єдиного вікна» / О.П. Федотов // Митна справа. – 2015. – № 3 (99). – 100 с. – С. 28–44.

381. Федотов О.П. Концепція організаційної системи Державної фіскальної служби України у площині її окремого структурного елементу – митниці / О.П. Федотов // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. «Юридичні науки». – Вип. 1. – Т. 3 – 2015. – 196 с. – С. 132–137.

382. Федотов О.П. Концепція реалізації державної митної справи / О.П. Федотов // Митна справа. – 2014. – № 4 (94). – 100 с. – С. 42–48.

383. Федотов О.П. Концепція реалізації державної митної справи у концептуальних документах / О.П. Федотов // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Т. XIV. – 2015. – 350 с. – С. 323–331.

384. Федотов О.П. Концепція реалізації державної політики у сфері державної митної справи підрозділами та органами митного спрямування Державної фіскальної служби України / О.П. Федотов // Юридична наука. – 2015. – № 7 (49). – 216 с. – С. 52–63.

385. Федотов О.П. Митний пост як невід'ємна складова структури митниці / О.П. Федотов // Митна справа. – 2013. – № 1. – С. 141–142.

386. Федотов О.П. Митний пост: адміністративно-правовий аналіз діяльності з виконання завдань, що покладені на органи доходів і зборів / О.П. Федотов // Митна справа. – 2014. – № 1 (91). – 104 с. – С. 31–42.

387. Федотов О.П. Нова концепція податкової реформи України / О.П. Федотов // Митна справа. – 2014. – № 5 (95). – 107 с. – С. 7–12

388. Федотов О.П. Оновлена концепція контролю правильності визначення митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) на митну територію України [Електронний ресурс] / О.П. Федотов // Теорія і практика правознавства : електронне видання. – 2016. – Вип. 1 (9). – Режим доступу : http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/64247/59715

389. Федотов О.П. Орієнтування як підстава для здійснення митного огляду // О.П. Федотов / Проблеми законності : зб. наук. праць ; відп. ред. В.Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016. – Вип. 132. – 223 с. – С. 124–134.

390. Федотов О.П. Правове визначення та розмежування таких понять як оптимізація та модернізація митниці у організаційно-штатній структурній складовій системі органів доходів і зборів / О.П. Федотов // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – 284 с. – С. 155–160.

391. Федотов О.П. Правові питання сьогоденного функціонування органів Міністерства доходів і зборів при утворенні новітнього державного центрального митного відомства України / О.П. Федотов // Митна справа. – 2014. – № 3 (93). –108 с. – С. 47–53.

392. Федотов О.П. Ротація та однорівневе переміщення особового складу територіальних органів митного спрямування Державної фіскальної служби України: теорія та практика / О.П. Федотов // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 3 (13). – 326 с. – С. 283–297.

393. Федотов О.П. Суб'єктний склад контрольованої поставки наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів / О.П. Федотов, О.Р. Авдєєв // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. «Юриспруденція». – № 15. – Т. 1 – 2015. – 146 с. – С. 77–80.

394. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435–IV // Голос України. – 2003. – № 45.

395. Цивільний кодекс України : наук.-практ. комент. : пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій

Міністерства юстиції, науковців, фахівців. Т. 3: Юридична особа / за ред. проф. І.В. Спасибо-Фатеєвої. – Х. : Страйд, 2009. – 735 с. – (Серія «Коментарі та аналітика»).

396. Чорний В.Б. Україна і митна справа : іст. нарис / В.Б. Чорний. – К., 2000. – 349 с.

397. Шапкин А.С. Экономические и финансовые риски. Оценка, управление, портфель инвестиций / А.С. Шапкин. – М. : Дашков и Ко, 2003. – 544 с.

398. Шишка Р.Б. Кваліфікуючі ознаки юридичних осіб публічного права / Р.Б. Шишка // Правові та економічні передумови участі суб'єктів публічного права в приватних правовідносинах: загальнодержавні та регіональні аспекти : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кіровоград, 9–10 грудня 2011 р.) / редкол.: О.О. Первомайський (голова), Г.Ю. Шаркова [та ін.]. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2011. – 240 с.

399. Щодо економії бюджетних коштів митницями ДФС / О.П. Федотов // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.) : у 2 т. – Т. 1 / від. ред. М.В. Афанасьєва. – О. : Юрид. л-ра, 2015. – 764 с. – С. 475–477.

400. Щодо звернення : лист Центральної Ради Всеукраїнської професійної спілки працівників органів ДФС України від 07.10.2015 р. № 3701/127.

401. Щодо Концепції модернізації діяльності митної служби України : наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 // Митна газета. – 2006. – № 11. – С. 10–11.

402. Щодо надання інформації та копій документів : лист Одеської митниці ДФС України від 19.08.2015 р. № 699/15–70–04.

403. Щодо направлення проекту наказу «Про затвердження Порядку роботи з модулем «Конструктор профілів ризику» АСМО «Інспектор-2006» : лист Державної фіскальної служби України від 24.11.2015 р. № 43374/7/99–99–26–01–01–17.

404. Щодо недопущення порушень трудового законодавства : лист Центральної Ради Всеукраїнської професійної спілки працівників органів ДФС України від 25.11.2015 р. № 37.01/150.

405. Щодо передачі у відання Державного митного комітету України митниць та інших установ і організацій, а також майна Українського управління державного митного контролю СРСР, що ліквідується [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.12.1991 р. № 425–р. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/425–91–%D1%80

406. Щодо справляння єдиного збору у пунктах пропуску через державний кордон України за проїзд автомобільними дорогами вантажного транспортного засобу перевізника-нерезидента / О.П. Федотов // «Právna veda a prax v treťom tisícročí» : Medzinárodná vedecká konferencia (Košice, Slovenská republika, 27–28 február 2015 r.). – 200 str. – Str. 144–147.

407. Щодо створення в Україні аналогів підрозділів з протидії тероризму та контрабандній діяльності (АТСЕТ), які функціонують у Митно-прикордонній службі США (U.S. Customs and Border Protection – CBP) : доповідна записка директора Департаменту організації митного контролю О.Л. Василенка від 29.04.2016 р. № 1145/99-99-18-04-02-18.

408. Щодо формування системи митниць ДФС України / О.П. Федотов // Міжнародне та національне законодавство: способи удосконалення : міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 3–4 квітня 2015 р.). – 232 с. – С. 174–176.

409. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3 К–М / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) [та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2001. – 792 с.

410. Юридичні терміни : тлумач. словник / [В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін.] ; за ред. В.Г. Гончаренка. – К. : Либідь, 2003. – 320 с.

411. Явич Л.С. Общая теория права : учебник. – Л. : Изл-во ЛГУ, 1976. – 286 с.

412. Яковлев Е.В. Педагогическая концепция: методологические аспекты построения / Е.В. Яковлев, Н.О. Яковлева. – М. : Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2006. – 239 с.

413. Яковлєв І.П. Особливості статусу Державної фіскальної служби України як суб'єкта публічного адміністрування у сфері державної митної справи // І.П. Яковлєв / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. – 2015 – № 18. – Т. 2. – С. 164–168.

Додаток 1. Динаміка розвитку та оптимізації спеціалізованих департаментів митного спрямування апарату ДФС України

Спеціалізовані департаменти митного спрямування апарату ДФС України (09.07.2014–23.07.2015 р.)	**Спеціалізовані департаменти митного спрямування апарату ДФС України** (23.07.2015–30.12.2015 р.)	**Спеціалізовані департаменти митного спрямування апарату ДФС України** (з 30.12.2015 р.)
Департамент організації митного контролю та митного оформлення (у кількості 76 шт. од.)	Департамент організації митного контролю та митного оформлення (у кількості 68 шт. од.)	Департамент організації митного контролю (у кількості 84 шт. од.)
Департамент адміністрування митних платежів та митно-тарифного регулювання (у кількості 77 шт. од.)	Департамент митного адміністрування (у кількості 68 шт. од.)	Департамент адміністрування митних платежів (у кількості 68 шт. од.)
Департамент аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням (у кількості 72 шт. од.)	Департамент протидії митним правопорушенням (у кількості 48 шт. од.)	Департамент боротьби з митними правопорушеннями (у кількості 34 шт. од.)
Департамент розвитку митної справи (у кількості 51 шт. од.)		

Додаток 2. Порівняльна організаційно-штатна структура органів та підрозділів митного спрямування апарату Міністерства доходів і зборів України та ДФС України

Спеціалізовані підрозділи митного спрямування апарату Міністерства доходів і зборів України (01.02.(19.06.)2013–09.07.2014 рр.)	**Спеціалізовані підрозділи митного спрямування апарату ДФС України** (09.07.(02.09.)2014–23.07.2015 рр.)	**Спеціалізовані департаменти митного спрямування апарату ДФС України** (23.07.2015–30.12.2015 рр.)	**Спеціалізовані департаменти митного спрямування апарату ДФС України** з 30.12.2015 р.
Департамент митної справи	***Департамент організації митного контролю та митного оформлення*** (76 шт. од.)	***Департамент організації митного контролю та митного оформлення*** (68 шт. од.)	***Департамент організації митного контролю*** (84 шт. од.)
Управління організації митного контролю та оформлення (84 шт. од.)	***Управління організації та технологій митного контролю*** (31 шт. од.)	***Управління організації та технологій митного контролю*** (27 шт. од.)	***Управління організації митного контролю*** (26 шт. од.)
відділ митного контролю транспортних засобів і товарів громадян (7 шт. од.)	відділ приватно-державного партнерства в митно-логістичній сфері (7 шт. од.)	відділ організації контролю за окремими видами діяльності підприємств (7 шт. од.)	відділ організації контролю за окремими видами діяльності підприємств (5 шт. од.)
відділ організації роботи митних посередників (7 шт. од.)	відділ організації митного контролю в пунктах пропуску (8 шт. од.)	відділ організації митного контролю в пунктах пропуску (7 шт. од.)	відділ організації виконання митних формальностей у пунктах пропуску (8 шт. од.)
відділ організації митного оформлення (7 шт. од.)	відділ контролю транспортних засобів і товарів громадян (7 шт. од.)	відділ організації виконання митних формальностей щодо товарів громадян (7 шт. од.)	відділ організації виконання митних формальностей щодо товарів громадян (7 шт. од.)
відділ спеціальних митних процедур (7 шт. од.)	відділ контролю за переміщенням товарів (8 шт. од.)	відділ організації виконання митних формальностей щодо міжнародних	відділ організації виконання митних формальностей щодо

відділ забезпечення функціонування пунктів пропуску та зон митного контролю (7 шт. од.)	***Управління декларування та митних режимів*** (29 шт. од.)	поштових та експрес-відправлень (5 шт. од.)	міжнародних поштових та експрес-відправлень (5 шт. од.)
відділ застосування митних режимів (7 шт. од.)	відділ організації виконання митних формальностей щодо міжнародних поштових та експрес-відправлень (7 шт. од.)	***Управління декларування та митних режимів*** (26 шт. од.)	***Управління митних режимів*** (24 шт. од.)
відділ декларування товарів (7 шт. од.)	відділ декларування товарів (7 шт. од.)	відділ контролю за переміщенням товарів (7 шт. од.)	відділ супроводження транзитних процедур (8 шт. од.)
відділ контролю за переміщенням товарів (9 шт. од.)	відділ застосування митних режимів та процедур оформлення (7 шт. од.)	відділ декларування товарів (6 шт. од.)	відділ декларування (5 шт. од.)
відділ організації митного контролю в пунктах пропуску (11 шт. од.)	відділ спеціальних митних процедур (7 шт. од.)	відділ застосування митних режимів та процедур оформлення (5 шт. од.)	відділ застосування митних режимів (5 шт. од.)
відділ нетарифного регулювання (7 шт. од.)	***Управління заходів регулювання ЗЕД*** (14 шт. од.)	відділ спеціальних митних процедур (7 шт. од.)	відділ по роботі з уповноваженими економічними операторами (5 шт. од.)
відділ захисту прав інтелектуальної власності та експортного контролю (6 шт. од.)	відділ нетарифного регулювання (7 шт. од.)	***Управління заходів регулювання ЗЕД*** (13 шт. од.)	***Управління заходів нетарифного регулювання ЗЕД*** (16 шт. од.)
Управління митної вартості, класифікації товарів та заходів регулювання ЗЕД (71 шт. од.)	відділ захисту прав інтелектуальної власності та експортного контролю (6 шт. од.)	відділ нетарифного регулювання (7 шт. од.)	відділ заходів нетарифного регулювання (7 шт. од.)
відділ контролю класифікації товарів (7 шт. од.)	***Департамент адміністрування митних платежів та митно-тарифного регулювання*** (77 шт. од.)	відділ захисту прав інтелектуальної власності та експортного контролю (5 шт. од.)	відділ захисту прав інтелектуальної власності (5 шт. од.)

відділ попередніх рішень та класифікаційної роботи (7 шт. од.)	***Управління митних платежів*** (19 шт. од.)	***Департамент митного адміністрування*** (68 шт. од.)	Сектор контролю за переміщення товарів військового призначення та подвійного використання (3 шт. од.)
відділ ведення УКТ ЗЕД (7 шт. од.)	відділ методології митних платежів (5 шт. од.)	***Управління адміністрування митних платежів*** (16 шт. од.)	***Управління профілювання митних ризиків*** (11 шт. од.)
відділ організації контролю за визначенням митної вартості (7 шт. од.)	відділ контролю за надходженням митних платежів (7 шт. од.)	відділ контролю за справлянням митних платежів (7 шт. од.)	відділ розробки профілів ризику (5 шт. од.)
відділ аналізу і контролю митної вартості (11 шт. од.)	відділ розгляду звернень (5 шт. од.)	відділ методології митних платежів (5 шт. од.)	відділ координації та оцінки застосування системи управління ризиками (5 шт. од.)
відділ забезпечення ціновою інформацією з питань митної вартості (7 шт. од.)	***Управління митної вартості*** (20 шт. од.)	сектор розгляду звернень (3 шт. од.)	***Координаційний центр «Крим»*** (5 шт. од.)
відділ митно-тарифного регулювання (6 шт. од.)	відділ аналізу та контролю за визначенням митної вартості (7 шт. од.)	***Управління класифікації товарів*** (17 шт. од.)	***Департамент адміністрування митних платежів*** (68 шт. од.)
відділ походження товарів (5 шт. од.)	відділ забезпечення цінової інформації (6 шт. од.)	відділ контролю класифікації товарів та методологічного забезпечення (8 шт. од.)	***Управління митної вартості та адміністрування митних платежів*** (30 шт. од.)
відділ ведення митного тарифу України (6 шт. од.)	відділ методології визначення митної вартості (6 шт. од.)	відділ ведення УКТ ЗЕД (8 шт. од.)	відділ нормативного забезпечення та розгляду звернень (8 шт. од.)
відділ контролю за оформленням енергоносіїв (10 шт. од.)	***Управління митно-тарифного регулювання*** (16 шт. од.)	***Управління митно-тарифного регулювання*** (16 шт. од.)	відділ аналізу та контролю за визначенням митної вартості (7 шт. од.)

Управління боротьби з контрабандою та митним правопору-шеннями (126 шт. од.)	відділ митно-тарифного регулювання (5 шт. од.)	відділ митно-тарифного регулювання (5 шт. од.)	відділ аналізу та прогнозування митних платежів (7 шт. од.)
відділ оперативного реагування та боротьби з контрабандою (13 шт. од.)	відділ ведення митного тарифу (5 шт. од.)	відділ походження товарів (5 шт. од.)	відділ автентичності документів митного оформлення та цінової інформації (7 шт. од.)
відділ моніторингу та контролю за дотриманням митного законодавства (28 шт. од.)	відділ походження товарів (5 шт. од.)	відділ ведення Митного тарифу України (5 шт. од.)	***Управління класифікації товарів*** (18 шт. од.)
відділ Національний вузол зв'язку (5 шт. од.)	***Управління класифікації товарів*** (20 шт. од.)	***Управління митної вартості*** (17 шт. од.)	відділ контролю класифікації товарів (6 шт. од.)
відділ планування та координації роботи (10 шт. од.)	відділ класифікації УКТ ЗЕД (7 шт. од.)	відділ контролю за визначенням митної вартості (6 шт. од.)	відділ ведення УКТ ЗЕД (6 шт. од.)
міжрегіональний відділ «Схід» (11 шт. од.)	відділ контролю класифікації товарів (7 шт. од.)	відділ забезпечення ціновою інформацією та взаємної адміністративної допомоги (5 шт. од.)	відділ методології забезпечення класифікаційної роботи (5 шт. од.)
міжрегіональний відділ «Південь» (11 шт. од.)	відділ методологічного забезпечення класифікаційної роботи (5 шт. од.)	відділ нормативного забезпечення та розгляду звернень (5 шт. од.)	***Управління митно-тарифного регулювання*** (18 шт. од.)
міжрегіональний відділ «Захід» (11 шт. од.)	***Департамент аналізу ризиків та протидії митним правопору-шенням*** (72 шт. од.)	***Департамент протидії митним правопорушенням*** (48 шт. од.)	відділ митно-тарифного регулювання (6 шт. од.)
міжрегіональний відділ «Центр» (11 шт. од.)	***Управління забезпечення функціонування СУР*** (20 шт. од.)	***Управління аналітично-пошукової роботи та протидії митним правопорушенням*** (21 шт. од.)	відділ походження товарів (6 шт. од.)

відділ провадження у справах про порушення митних правил (10 шт. од.)	відділ координації та розвитку системи управління ризиками (5 шт. од.)	аналітично-пошукової роботи (7 шт. од.)	відділ ведення Митного тарифу України (5 шт. од.)
відділ взаємної адміністративної допомоги (14 шт. од.)	відділ моніторингу застосування системи управління ризиками (7 шт. од.)	відділ протидії митним правопорушенням (7 шт. од.)	***Департамент боротьби з митними правопору-шеннями*** (34 шт. од.)
Управління кадрової роботи (30 шт. од.)	відділ розробки профілів ризику (7 шт. од.)	відділ організації боротьби з незаконним переміщенням наркотиків, зброї та оперативної обробки інформації (6 шт. од.)	відділ аналітично-пошукової роботи та протидії митним правопору-шенням (9 шт. од.)
відділ кадрового забезпечення Департаменту митної справи (5 шт. од.)	***Управління аналітичної роботи у сфері ЗЕД*** (21 шт. од.)	***Управління митних розслідувань та міжнародної взаємодії*** (25 шт. од.)	відділ організації боротьби з незаконним переміщенням наркотиків, зброї та оперативної обробки інформації (5 шт. од.)
відділ кадрового забезпечення митниць (10 шт. од.)	відділ системного аналізу митних оформлень (7 шт. од.)	відділ взаємної адміністративної допомоги (11 шт. од.)	відділ взаємної адміністративної допомоги (10 шт. од.)
відділ організаційно-контрольної роботи (7 шт. од.)	відділ перевірки дотримання митного законодавства (7 шт. од.)	відділ провадження у справах про порушення митних правил (8 шт. од.)	відділ провадження по справах про порушення митних правил (6 шт. од.)
відділ організації професійної підготовки (6 шт. од.)	відділ співставлення попередньої інформації інших країн (6 шт. од.)	відділ Національний контактний центр (5 шт. од.)	Сектор Національний контактний центр (3 шт. од.)
Управління аналізу ризиків та аналітичної роботи (39 шт. од.)	***Управління протидії митним правопору-шенням*** (29 шт. од.)		
відділ координації та розвитку системи управління ризиками	відділ Національний контактний центр (7 шт. од.)		

(8 шт. од.)			
відділ розробки профілів ризику (11 шт. од.)	відділ провадження у справах про порушення митних правил (10 шт. од.)		
відділ аналітичної роботи у сфері ЗЕД (18 шт. од.)	відділ взаємної адміністративної допомоги (11 шт. од.)		
	Департамент розвитку митної справи (51 шт. од.)		
	Управління супроводження митного інформаційного контролю (15 шт. од.)		
	відділ автоматизації взаємодії з бізнесом (7 шт. од.)		
	відділ реалізації інформаційного обміну (7 шт. од.)		
	Управління митної логістики та систем митного контролю (23 шт. од.)		
	відділ технічних систем митного контролю (7 шт. од.)		

	відділ впровадження та розвитку новітніх систем митного контролю (7 шт. од.)		
	відділ митно-логістичної інфраструктури (8 шт. од.)		
	Управління організаційно-аналітичної роботи (11 шт. од.)		
	відділ митних інновацій (5 шт. од.)		
	відділ інформаційно-аналітичного забезпечення (5 шт. од.)		
ВСЬОГО: 352 шт. од.	**ВСЬОГО:** 276 шт. од.	**ВСЬОГО:** 184 шт. од.	**ВСЬОГО:** 186 шт. од.

Додаток 3. Чисельність працівників територіальних органів ДФС України станом на 18.09.2015 р.

№з/п	Регіон/територіальних органів ДФС України	Затверджена чисельність	у т.ч.:		
			головного управління ДФС України	у т.ч. підрозділів податкової міліції:	
				оперативних підрозділів	слідчих підрозділів фінансових розслідувань
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*
1	Вінницька область	1311	312	89	30
2	Волинська область	808	290	55	19
3	Дніпропетровська сть	3209	603	160	30
4	Донецька область	4606	674	105	35
5	Житомирська область	1184	302	57	26
6	Закарпатська область	908	278	63	18
7	Запорізька область	1747	411	97	24
8	Івано-Франківська сть	1127	262	57	16
9	Київська область	1769	438	121	27
10	Кіровоградська область	980	280	60	31
11	Луганська область	1642	388	61	27
12	Львівська область	2219	502	117	52
13	Миколаївська область	1182	305	77	27
14	Одеська область	2474	560	127	63
15	Полтавська область	1594	356	78	36
16	Рівненська область	944	280	64	22
17	Сумська область	1221	281	71	19
18	Тернопільська область	893	253	60	17
19	Харківська область	2775	523	109	64
20	Херсонська область	1056	307	77	32
21	Хмельницька область	1179	283	59	23
22	Черкаська область	1199	304	69	27
23	Чернівецька область	751	251	61	16
24	Чернігівська область	1085	272	65	16
25	м. Київ	4411	1863	590	62
26	Міжрегіональне ГУ-ЦО з обслуговування великих платників	2095	612	102	61
ВСЬОГО		**44369**	**11190**	**2651**	**820**

Додаток 4. Чисельність працівників територіальних органів ДФС України станом на 25.02.2016 р.

№ з/п	Регіон/територіаль-них органів ДФС України	Терито-ріальні органи ДФС Украї́н	Податкові органи ДФС України у регіонах	Оперативні та слідчі	АТО	Власної безпеки	Митниці ДФС України
1	Вінницька область	1279	987	98		11	292
2	Волинська область	1263	638	65		15	625
3	Дніпропетровська область	2641	2297	317		20	344
4	Донецька область	2464	2054	163	127	15	410
5	Житомирська область	1063	845	79		9	218
6	Закарпатська	1612	702	67		15	910
7	Запорізька область	1478	1255	153		15	223
8	Івано-Франківська область	842	750	71		8	92
9	Київська область	2046	1394	199		30	652
10	Кіровоградська область	771	691	90		8	80
11	Луганська область	1109	859	82	47	15	250
12	Львівська область	2635	1697	205		20	938
13	Миколаївська область	987	842	97		10	145
14	Одеська область	3041	1854	233		25	1187
15	Полтавська область	1178	1057	102		9	121
16	Рівненська область	827	639	71		9	188
17	Сумська область	1217	718	78		13	499
18	Тернопільська область	721	642	62		8	79
19	Харківська область	2552	1902	205		20	650
20	Херсонська область	1035	749	88		15	286
21	Хмельницька область	933	833	76		8	100
22	Черкаська область	913	820	105		8	93
23	Чернівецька область	967	567	66		11	400
24	Чернігівська	1064	704	97		10	360
25	м. Київ	4525	3870	962		30	655

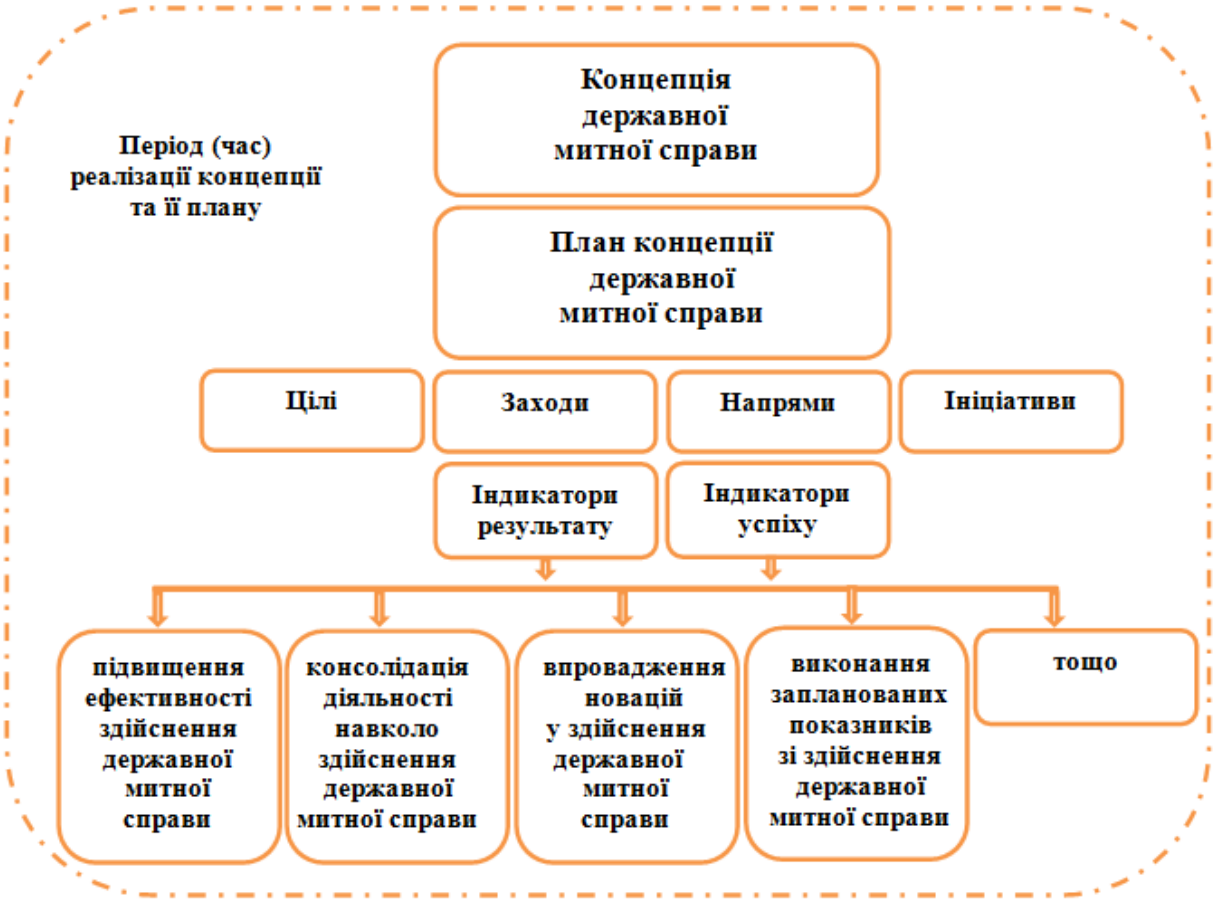
26	Міжрегіональне ГУ-ЦО з обслуговування великих платників	1756	1756	248		11	120
27	Спеціалізована лабораторія з питань експертизи та досліджень ДФС	152					
28	Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення ДФС	65					
29	Інформаційно-довідковий департамент ДФС	286					
ВСЬОГО		**43312**	**31122**	**4079**	**174**	**368**	**9917**

Додаток 5. Порівняльна таблиця кількості митних постів у структурі митниць ДФС України

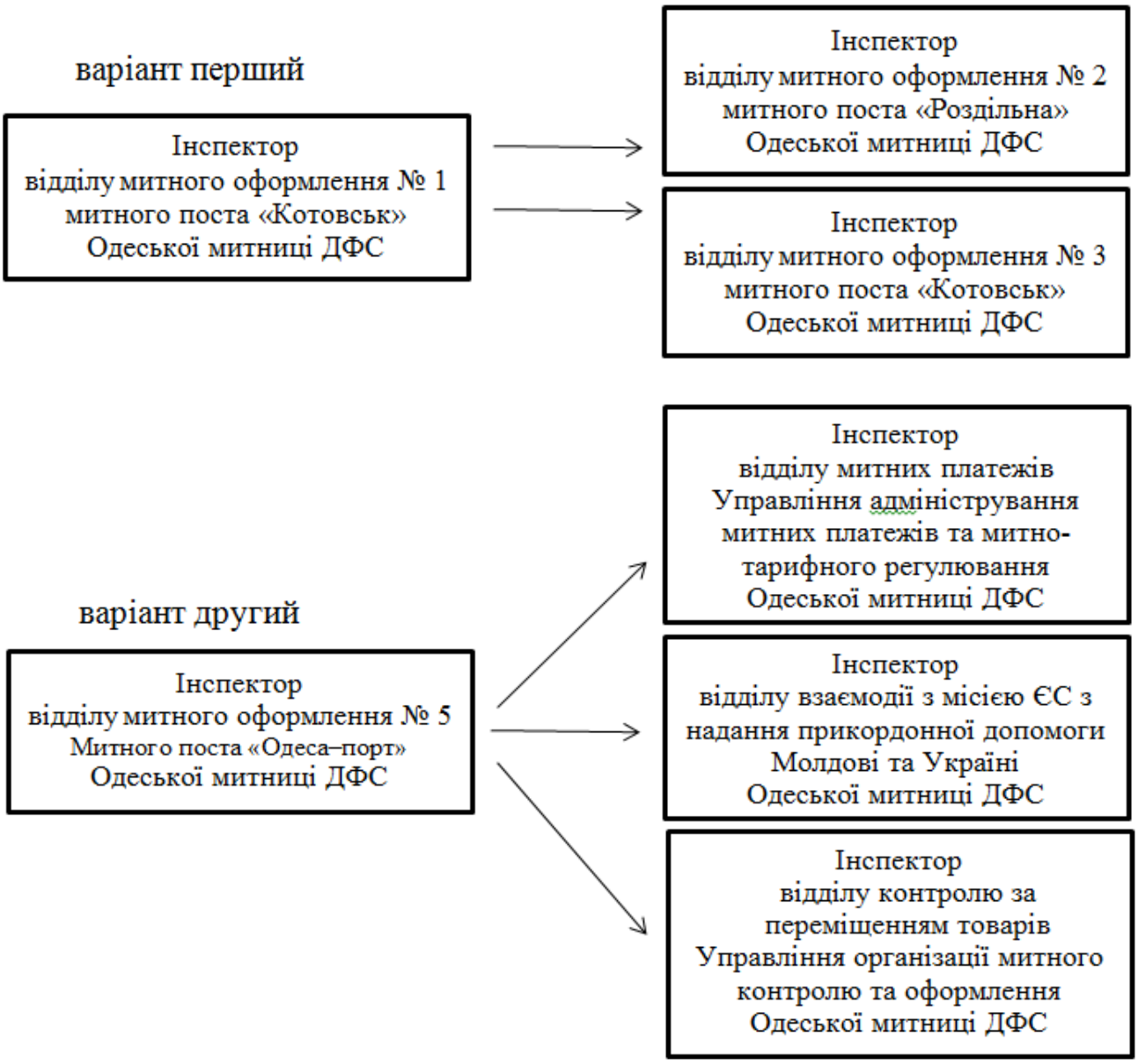
Назва митниці ДФС України	**Кількість митних постів митниць ДФС України** (09.09.2014 р.)	**Кількість митних постів митниць ДФС України** (16.02.2016 р.)
Вінницька	6	5
Волинська	11	11
Дніпропетровська	12	12
Донецька	9	9
Житомирська	6	6
Закарпатська	14	11
Запорізька	6	6
Івано-Франківська	5	4
Київська	3	5
Київська міська	5	5
Кіровоградська	2	2
Луганська	10	10
Львівська	16	16
Миколаївська	6	5
Одеська	9	10
Полтавська	2	2
Рівненська	7	7
Сумська	11	8
Тернопільська	2	2
Харківська	11	10
Херсонська	4	4
Хмельницька	3	3
Черкаська	4	4
Чернівецька	6	3
Чернігівська	11	6
Енергетична	8	8
ВСЬОГО:	**206**	**174**

Додаток 6. Концептуальність державної митної справи як підґрунтя концепції державної митної справи

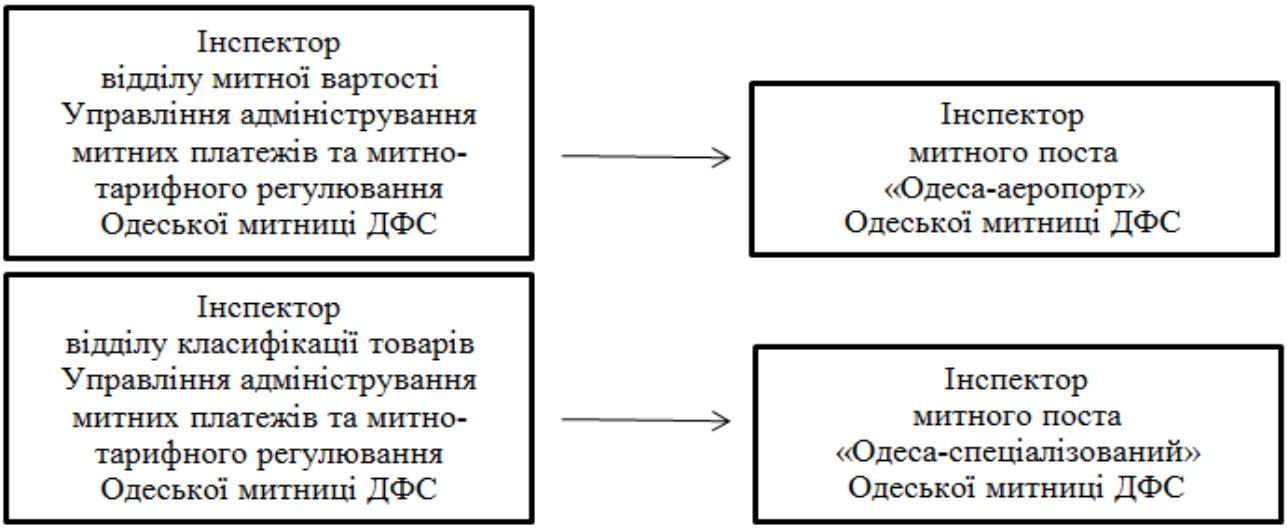
Додаток 7. План концепції державної митної справи як основа виконання пріоритетної мети концепції державної митної справи



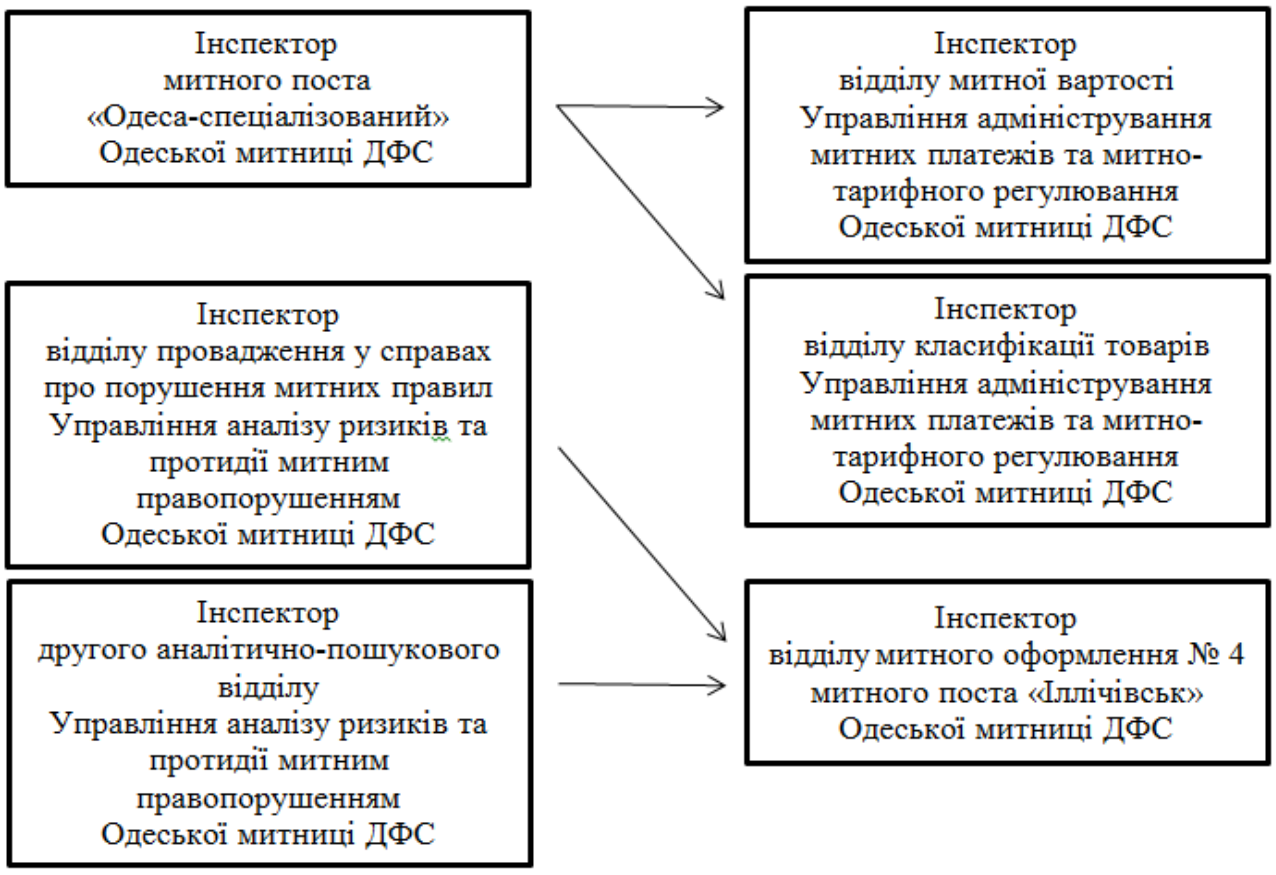
Додаток 8. Ротація посадових осіб митниці ДФС України по горизонталі (на прикладі Одеської митниці ДФС України)



варіант третій

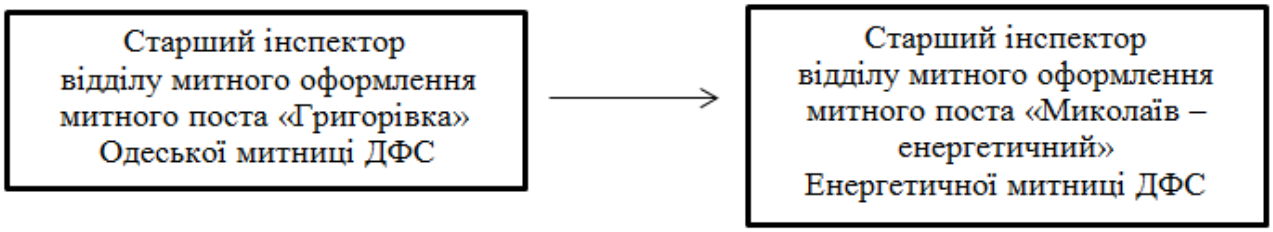


варіант четвертий

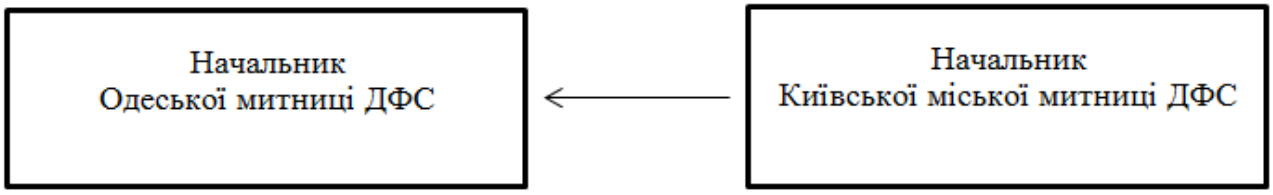


Додаток 9. Ротація за територіальною мережею органів митного спрямування ДФС України

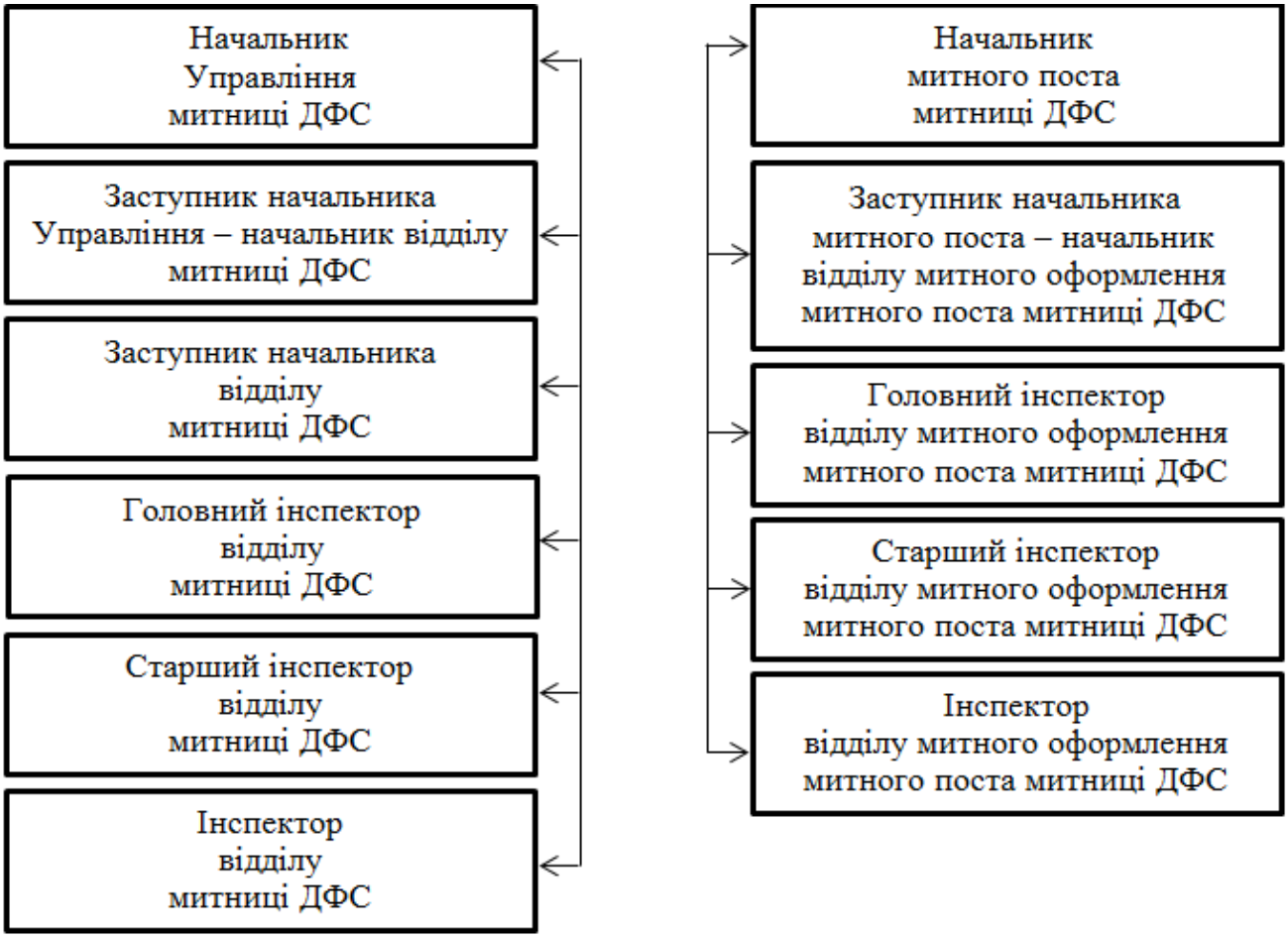
варіант перший



варіант другий



Додаток 10. Ротація посадових осіб митниці ДФС України по вертикалі



Додаток 11

ПРОЕКТ

ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

НАКАЗ

«__» _____ 20___ р. № _____

Про класифікацію функцій та процедур,
що здійснюються органами та підрозділами
митного спрямування ДФС

З метою забезпечення виконання органами та підрозділами митного спрямування ДФС відповідно до вимог Митного кодексу України, керуючись Положенням про Державну фіскальну службу України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236

НАКАЗУЮ:

1. Затвердити перелік функцій та процедур, що здійснюються структурами органів та підрозділів митного спрямування ДФС (додається).

2. Начальникам департаментів митного спрямування апарату ДФС, митниць ДФС розробити та затвердити положення про структурні підрозділи та посадові інструкції працівників відповідно до вимог цього наказу.

3. Департаменту моніторингу доходів та обліково-звітних систем забезпечити внесення наказу до Репозиторія звітної і статистичної

інформації Державної фіскальної служби України відповідно до наказу ДФС від 07.10.2014 № 168.

Голова _____

Додаток

Перелік функцій та процедур, що здійснюються структурами органів та підрозділів митного спрямування ДФС

ПРОЦЕДУРИ ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ ТА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ КОМЕРЦІЙНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ
Функція
1. Забезпечення застосування митних режимів
процедури:
1.1. виконання відповідних заходів контролю щодо товарів, поміщених у митні режими;
1.2. виконання відповідних заходів контролю за дотриманням підприємствами вимог митних режимів;
1.3. забезпечення повноти та своєчасності виконання митних формальностей при митному оформленні товарів у відповідний митний режим;
1.4. підготовка рішень щодо надання дозволу на поміщення товарів в окремі митні режими в установленому законодавством порядку.
Функція
2. Здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, поміщених у відповідні митні режими
процедури:
2.1. виконання митних формальностей щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України засобами авіаційного, водного, автомобільного, залізничного, трубопровідного транспорту та лініями електропередачі, а також змішаними перевезеннями;
2.2. виконання митних формальностей щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України у вантажних відправленнях, супроводжуваному багажі, несупроводжуваному багажі, ручній поклажі, міжнародних поштових та експрес-відправленнях;
2.3. здійснення митного контролю та митного оформлення транспортних засобів і товарів дипломатичних представництв, а також працівників дипломатичних служб, які переміщуються через митний кордон України відповідно до законодавства;

2.4. контроль за дотриманням порядку заповнення всіх видів митних декларацій суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності;
2.5. контроль за дотриманням суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності порядку застосування митних декларацій, що використовуються при декларуванні товарів, зокрема попередньої, тимчасової, періодичної та додаткової митних декларацій;
2.6. організація та координація роботи з питань внесення змін до митних декларацій, їх відкликання та визнання недійсними;
2.7. вжиття заходів щодо проведення в установленому порядку коригування електронних копій митних декларацій;
2.8. організація та реалізація заходів з виявлення, запобігання та припинення фактів недостовірного декларування енергоносіїв при переміщенні через митний кордон України;
2.9. виконання митних формальностей щодо товарів, які поміщуються (поміщені) у відповідний митний режим;
2.10. виконання митних формальностей щодо комплектних об’єктів, які переміщуються через митний кордон України окремими партіями протягом тривалого часу;
2.11. забезпечення виконання митних формальностей щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України із застосуванням книжки А.Т.А.;
2.12. забезпечення контролю за дотриманням суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами умов переміщення товарів, щодо яких застосовуються митні процедури, що передбачають спеціальні форми декларування, через митний кордон України;
2.13. забезпечення контролю за здійсненням митного оформлення товарів суб’єктів господарювання з урахуванням спеціальних санкцій, застосованих відповідно до ст. 37 Закону України від 16.04.1991 року № 959-XII «Про зовнішньоекономічну діяльність» зі змінами та/або пов’язаних із ним законів України;
2.14. дотримання часових нормативів митного оформлення товарів;
2.15. здійснення контролю за застосуванням пільг зі сплати митних платежів при ввезенні громадянами товарів на митну територію України відповідно до законодавства;
2.16. використання у процесі митного контролю технічних та спеціальних засобів митного контролю;
2.17. здійснення огляду (огляд товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, особистий огляд громадян);
2.18. здійснення обліку товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України;

2.19. проведення усного опитування громадян та посадових осіб підприємств;
2.20. здійснення огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою відповідно до законодавства України покладено на органи митного спрямування ДФС України;
2.21. проведення перевірки обліку товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем.
Функція
3. Митний контроль та митне оформлення гуманітарної допомоги
процедури:
3.1. здійснення митного оформлення вантажів (товарів), коштів, у тому числі в іноземній валюті, визнаних гуманітарною допомогою, відповідно до законодавства України з питань державної митної справи;
3.2. надання дозволу щодо розміщення товарів гуманітарної допомоги для їх тимчасового зберігання на складах організацій – отримувачів гуманітарної допомоги.
Функція
4. Здійснення контролю за доставкою товарів і транспортних засобів комерційного призначення, що перебувають під митним контролем, до митниць призначення
процедури:
4.1. застосування законодавства з питань контролю за переміщенням товарів, застосування забезпечення сплати митних платежів (заходів гарантування) при переміщенні товарів митною територією України;
4.2. забезпечення оперативного контролю за доставкою товарів і транспортних засобів, що перебувають під митним контролем і переміщуються митною територією України до митниці призначення ДФС України з використанням митної декларації (у тому числі попередньої митної декларації) або іншого документа, що може використовуватися замість митної декларації відповідно до ст. 94 Митного кодексу України;

4.3. здійснення претензійної роботи, направленої на стягнення з відповідальних осіб належних податків та зборів (митних платежів) у зв’язку з недоставлянням товарів у митницю призначення ДФС України;
4.4. забезпечення використання електронних замків з інформаційно-телекомунікаційною функцією GPS-GSM навігації;
4.5. забезпечення контролю за дотриманням перевізниками встановлених строків транзитних перевезень;
4.6. взаємодія у межах компетенції з іншими структурними підрозділами митниці ДФС України, органами та підрозділами ДФС України та іншими державними органами та організаціями з питань здійснення контролю за переміщеннями товарів митною територією України та з метою отримання інформації про виконання або невиконання відповідальними особами своїх зобов’язань щодо доставки товарів та транспортних засобів в митницю призначення ДФС України;
4.7. забезпечення організації та контролю за діяльністю місць доставки товарів транспортними засобами відповідно до вимог законодавства України з питань державної митної справи;
4.8. застосування прогресивних комп’ютерних технологій, використання наданої перевізниками попередньої інформації для формування документів контролю доставки, використання інформаційно-технічних ресурсів і баз даних під час здійснення контролю за переміщенням товарів;
4.9. застосування у межах та порядку, визначеному законодавством України, заходів гарантування доставки товарів при здійсненні переміщення товарів під митним контролем між митницями ДФС України у межах митної території України;
4.10. забезпечення стягнення законодавчо передбачених податків та зборів (митних платежів) з юридичних осіб–гарантів шляхом виставлення їм вимоги про сплату митних платежів у разі настання гарантійного випадку за фінансовою гарантією;
4.11. стягнення з осіб-гарантів законодавчо передбачених податків та зборів (митних платежів) у судовому порядку у разі відмови ними у сплаті таких платежів в установленому порядку.
4.12. аналіз бази даних Єдиної автоматизованої інформаційної системи ДФС України з метою забезпечення контролю за переміщенням товарів;
4.13. забезпечення виконання положень нормативно-правових актів, що регламентують механізм відшкодування бюджетної заборгованості з податку на додану вартість за операціями з експорту продукції, у частині підтвердження фактичного

вивезення товарів за межі митної території України.
Функція
5. Застосування відповідно до закону заходів тарифного та нетарифного регулювання під час переміщення товарів через митний кордон України
процедури:
5.1. використання у роботі інформації про встановлені законодавством заборони та обмеження;
5.2. забезпечення контролю за дотриманням встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України;
5.3. здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки;
5.4. взаємодія з іншими державними органами, що здійснюють контроль під час переміщення товарів через митний кордон України;
5.5. організація взаємодії митниці ДФС України з місцевими органами виконавчої влади з питань економічної політики та іншими митницями щодо застосування санкцій, зазначених у ст. 37 Закону України від 16.04.1991 р. № 959-XII «Про зовнішньоекономічну діяльність»;
5.6. застосуванням передбачених законом заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності під час переміщення товарів через митний кордон України;
5.7. застосування заходів митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності під час переміщення товарів через митний кордон України;
5.8. здійснення державного контролю нехарчової продукції, проведення відповідно до законодавства України вибіркових обстежень зразків продукції до моменту її випуску у вільний обіг на митній території України.
Функція
6. Здійснення контролю правильності визначення митної вартості товарів, а також правильності визначення їх країни походження
процедури:
6.1. здійснення контролю правильності визначення суб’єктом зовнішньоекономічної діяльності митної вартості з метою

виявлення і недопущення фактів ухилення від оподаткування у повному обсязі при митному оформленні товарів;
6.2. здійснення перевірки правильності визначення суб’єктом зовнішньоекономічної діяльності країни походження товарів, що переміщуються через митний кордон України;
6.3. здійснення перевірки сертифікатів про походження товарів, що ввозяться на митну територію України на умовах угод про вільну торгівлю, укладених Україною, та в режимі найбільшого сприяння;
6.4. розгляд спірних та складних питань при визначенні країни походження товарів;
6.5. розгляд спірних та складних питань при визначенні митної вартості товарів, які імпортуються в Україну, відповідно до кон’юнктури світових ринків;
6.6. виявлення фактів митного оформлення товарів, рівень митної вартості яких нижчий за рівень вартості прямих витрат, пов’язаних з їх виробництвом, у тому числі сировини, матеріалів та/або комплектувальних виробів, які входять до складу таких товарів;
6.7. надсилання до уповноважених органів зарубіжних країн запитів з перевірки достовірності сертифікатів про походження товарів, що подані до митного оформлення на умовах вільної торгівлі, а також перевірки виконання критеріїв походження товарів відповідно до вимог міжнародних договорів;
6.8. підготовка та направлення до митних органів іноземних держав запитів на перевірку автентичності документів, які надаються для підтвердження заявленої митної вартості. Узагальнення та аналіз отриманих відповідей митних органів іноземних держав з метою відповідного реагування та вжиття заходів;
6.9. підготовка та направлення в установленому порядку до Департаменту адміністрування митних платежів ДФС України запитів щодо проведення перевірки сертифікатів про походження товару;
6.10. направлення до Департаменту адміністрування митних платежів ДФС України інформації про підприємства, що подавали при митному оформленні фальсифіковані сертифікати про походження товару для внесення до реєстру підприємств «Чорний список»;
6.11. направлення у встановлені строки до Департаменту адміністрування митних платежів ДФС України інформації про здійснені перевірки країни походження товару на умовах угод про вільну торгівлю для внесення до реєстру товарів;
6.12. у випадку виявлення ознак заниження бази оподаткування – забезпечення внесення пропозицій щодо проведення ГУ ДФС України документальних перевірок з наданням відповідних

документів, що свідчать про такі ознаки;
6.13. прийняття рішень про коригування заявленої митної вартості товарів, які ввозяться на митну територію України з поміщенням в митний режим імпорту у випадках, передбачених Митним кодексом України.
Функція
7. Здійснення контролю правильності класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД, поданих до митного оформлення та після завершення процедур їх митного контролю та митного оформлення
процедури:
7.1. проведення контрольних заходів щодо класифікаційної роботи, включаючи вибіркові перевірки оформлених митних декларацій;
7.2. прийняття попереднього рішення про класифікацію товару згідно з УКТ ЗЕД, у тому числі щодо комплектних об’єктів;
7.3. здійснення реєстрації попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД митниці ДФС України;
7.4. прийняття попереднього рішення про класифікацію товару згідно з УКТ ЗЕД, у тому числі щодо комплектних об’єктів;
7.5. здійснення реєстрації попередніх рішень про класифікацію товарів згідно з УКТ ЗЕД митниці ДФС України;
7.6. прийняття рішення про визначення коду товару в складних випадках;
7.7. прийняття рішення про визначення коду товару у разі виявлення під час митного оформлення товарів або після нього порушення правил класифікації товарів;
7.8. здійснення аналізу рішень про визначення коду товару, прийнятих підрозділами класифікації товарів інших митниць ДФС України, митними постами (відділами митного оформлення) митниці ДФС України;
7.9. здійснення реєстрації рішень про визначення коду товару, прийнятих підрозділом класифікації товарів митниці ДФС України;
7.10. здійснення реєстрації рішень про визначення коду товару, прийнятих митними постами (відділами митного оформлення) митниці ДФС України;
7.11. застосування штрафів та інших санкцій за несплату митних платежів та за інші порушення, виявлені у зв’язку з неправильною класифікацією товарів;
7.12. підготовка та надання звітності, визначеної ДФС України, з питань класифікаційної роботи.

Функція
8. Застосування способів забезпечення сплати митних платежів
процедури:
8.1. забезпечення своєчасності сплати митних платежів;
8.2. застосування заходів забезпечення сплати митних платежів при поміщенні товарів у відповідні митні режими у порядку та у випадках, передбачених Митним кодексом України та чинними нормативно-правовими актами;
8.3. забезпечення контролю за виконанням генеральної Угоди з МСАТ та АсМАП України;
8.4. підготовка матеріалів щодо застосування передбаченої Конвенцією МДП санкції до перевізників;
8.5. здійснення контролю виконання норм Конвенції МДП в митниці ДФС України;
8.6. видання Свідоцтва про допущення до перевезень товарів під митними печатками й пломбами на умовах Конвенції МДП;
8.7. супроводження попереднього електронного інформування (ТІК-ЕРВ) при переміщенні товарів митною територією України на умовах Конвенції МДП;
8.8. інформування митницею ДФС України ГУ ДФС України про можливі факти порушення платниками податків законодавства України з питань державної митної справи, які могли призвести до сплати митних платежів не в повному обсязі, виявлені після митного оформлення.
Функція
9. Сприяння захисту прав інтелектуальної власності у процесі зовнішньоекономічної діяльності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів
процедури:
9.1. вжиття заходів щодо призупинення митного оформлення товарів за підозрою у порушенні права інтелектуальної власності, у тому числі за власною ініціативою;
9.2. вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності;
9.3. забезпечення здійснення процедур митного контролю та митного оформлення товарів, що містять об’єкти права інтелектуальної власності, внесених до митного реєстру об’єктів права інтелектуальної власності;

9.4. дотримання вимог законодавства в частині застосування механізму захисту права інтелектуальної власності.
Функція
10. Проведення верифікації сертифікатів про походження товарів та здійснення у випадках, установлених міжнародними договорами, видачі сертифікатів походження:
процедури:
10.1. проведення перевірки сертифікатів про походження товарів з України, виданих торгово-промисловими палатами в Україні;
10.2. здійснення роботи зі збирання, аналізу та перевірки інформації, пов’язаної з видачею сертифікатів про походження товару з України і необхідної для здійснення їх верифікації;
10.3. здійснення у порядку, встановленому законом, безпосередньо на підприємствах перевірки виробництва товарів та первинної документації, пов’язаної з таким виробництвом, з метою встановлення достовірності даних, зазначених у сертифікаті про походження товару з України;
10.4. проведення в разі потреби в установленому порядку експертизи бланка сертифіката, відбитка печатки та підпису відповідної посадової особи уповноваженого органу;
10.5. проведення перевірки товару, зазначеного у сертифікаті або декларації, на відповідність вимогам, установленим міжнародними договорами;
10.6. визначення критерію достатньої переробки
10.7. формування матеріалів перевірки сертифікатів про походження товарів з України;
10.8. складання довідки, яка містить повну інформацію про результати проведеної перевірки сертифікатів про походження товарів з України;
10.9. надання відповіді митним органам зарубіжних країн про результати перевірки сертифікатів про походження товару з України, проведеної за їх запитами;
10.10. видача преференційних сертифікатів про походження товарів з України, передбачених міжнародними договорами;
10.11. здійснення збору та надсилання до Департаменту адміністрування митних платежів ДФС України зразків печаток, підписів посадових осіб митниці ДФС України, адреси та назви митниці ДФС України, уповноваженої на видачу преференційних сертифікатів;

10.12. видача та заповнення сертифікатів переміщення (походження) товарів з України за формою «EUR.1» відповідно до ст. 17 Протоколу 1 «Щодо визначення концепції «Походження товарів і методів адміністративного співробітництва»» Угоди між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р., ратифікованої Законом України від 16.09.2014 р. № 1678-VII.
Функція
11. Здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України
процедури:
11.1. здійснення митного контролю валютних цінностей, що переміщуються через митний кордон України громадянами;
11.2. здійснення перевірки документів, що подаються громадянами під час декларування валютних цінностей, що переміщуються ними через митний кордон України.
Функція
12. Впровадження спрощених митних процедур відповідно до законодавства
процедури:
12.1. практичне впровадження митницею ДФС України Концепції інтегрованого управління кордонами, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 1149-р;
12.2. впровадження в митниці ДФС України системи спрощених митних процедур відповідно до Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі;
12.3. застосування спрощених митних процедур стосовно товарів і транспортних засобів добросовісних учасників зовнішньоекономічної діяльності;
12.4. виконання митних формальностей щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України уповноваженими економічними операторами;
12.5. виконання спрощених митних процедур відповідно до Митного кодексу України та Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі.

Функція
13. Здійснення аналізу та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю
процедури:
13.1. участь в організації впровадження системи управління ризиками при здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів;
13.2. розроблення в установленому порядку, у межах компетенції підрозділу, у тому числі з урахуванням пропозицій, наданих структурними підрозділами митниці ДФС України, заходів з управління ризиками;
13.3. участь у наповненні регіональних профілів ризику автоматизованої системи аналізу та управління ризиками за напрямами роботи підрозділу;
13.4. участь у межах компетенції у здійсненні аналізу та оцінки ризиків, аналізу причин та умов, що призвели до виникнення ризику, за результатами такого аналізу підготовка пропозицій щодо розробки профілів ризику та інших заходів з управління ризиками, за напрямками роботи підрозділу;
13.5. участь у межах компетенції у здійсненні аналізу та оцінки ризиків, аналізу причин та умов, що призвели до виникнення ризику, за результатами такого аналізу підготовка пропозицій щодо розробки профілів ризику та інших заходів з управління ризиками, за напрямками роботи підрозділу;
13.6. аналіз інформації щодо здійснених зовнішньоекономічних операцій, учасників зовнішньоекономічної діяльності, результатів митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, за результатами такого аналізу надання пропозицій щодо розробки профілів ризику та інших заходів з управління ризиками;
13.7. Вивчення форм, способів, характеру вчинення порушень законодавства України з питань державної митної справи учасниками зовнішньоекономічної діяльності, а також причин, що до них призводять, і умов, що їм сприяють;
13.8. збір, систематизація та аналіз інформації про стан і результати застосування митницею ДФС України системи управління ризиками під час митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів. Інформування із цих питань Департаменту організації митного контролю ДФС України;
13.9. визначення, за результатами застосування системи управління ризиками, форм та обсягів митного контролю у конкретних випадках переміщень товарів і транспортних засобів через митний кордон України;

13.10. реалізація заходів з управління ризиками шляхом виконання митних формальностей, визначених за результатами застосування системи управління ризиками, та внесення в установленому порядку інформації про результати їх виконання до автоматизованої системи митного оформлення товарів;
13.11. підготовка пропозицій щодо пріоритетних напрямків реалізації заходів з управління ризиками під час митного контролю та оформлення;
13.12. підготовка пропозицій щодо удосконалення державної митної справи, запровадження міжнародного досвіду у роботі органів доходів і зборів у напрямі управління ризиками при здійсненні митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів;
13.13. підготовка пропозицій із питань застосування системи управління ризиками під час митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів;
13.14. здійснення аналізу, виявлення та оцінка ризиків щодо заявлення декларантом або уповноваженою ним особою неповних та/або недостовірних відомостей про митну вартість товарів, у тому числі невірного визначення митної вартості товарів, шляхом зіставлення рівня заявленої митної вартості товарів з рівнем митної вартості ідентичних або подібних (аналогічних) товарів, митне оформлення яких вже завершено;
13.15. накопичення, систематизація та аналіз інформації про учасників зовнішньоекономічних зв’язків, об’єкти та механізми митного контролю та митного оформлення енергоносіїв для визначення ризиків та прогнозування потенційно небезпечних тенденцій.
13.16. підготовка, за результатами митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, пропозицій щодо розробки профілів ризику та інших заходів з управління ризиками.
Функція
14. Здійснення провадження у справах про порушення митних правил
процедури:
14.1. здійснення провадження у справах про порушення митних правил, а також процесуальних дій, передбачених законодавством;
14.2. аналіз результатів розгляду органами суду та митницею ДФС України справ про порушення митних правил;
14.3. надання практичної та методичної допомоги підрозділам митниці ДФС України в організації діяльності з питань документування та провадження у справах про порушення митних правил;

14.4. надання пропозицій щодо удосконалення нормативно-правових актів із питань документування митних правопорушень;
14.5. звернення постанов у справах про порушення митних правил до органів Державної виконавчої служби України;
14.6. узагальнення результатів виконання органами Державної виконавчої служби України постанов у справах про порушення митних правил, винесених судами та митницею ДФС України;
14.7. порушення справ про порушення митних правил, узагальнення та аналіз результатів розгляду справ про порушення митних правил судами;
14.8. оскарження в установленому порядку постанови судів у справах про порушення митних правил;
14.9. здійснення за дорученням керівництва ДФС України провадження у справі про порушення митних правил, розпочатій іншою митницею ДФС України;
14.10. підтримка позиції митниці ДФС щодо притягнення до адміністративної відповідальності особи, яка вчинила правопорушення, під час розгляду справи про порушення митних правил судом.
Функція
15. Вирішення відповідно до Митного кодексу України питання щодо реалізації компромісу у державній митній справі
процедури:
15.1. ознайомлення особи, стосовно якої складається протокол про порушення митних правил, з можливістю припинення провадження у справі шляхом компромісу;
15.2. отримання заяви особи, яка вчинила порушення митних правил, щодо припинення справи про порушення митних правил шляхом компромісу, вирішення питання щодо можливості укладення мирової угоди;
15.3. укладення мирової угоди з особою, яка вчинила порушення митних правил, з дотриманням вимог Митного кодексу України;
15.4. виконання умов мирової угоди у частині компетенції митниці ДФС України;
15.5. узагальнення інформації щодо укладання митницею ДФС України мирових угод та результатів їх виконання.
Функція
16. Оскарження рішень, дій або бездіяльності митниці ДФС України, її посадових осіб

процедури:
16.1. розгляд та аналіз заяв і скарг суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на дії працівників митниці ДФС України при виконанні митних процедур під час здійснення митного оформлення товарів, прийняття митницею ДФС України рішень про відмову в митному оформленні;
16.2. взяття на контроль та розгляд скарг про оскарження рішень, дій або бездіяльності митниці ДФС України, її посадових осіб (крім оскарження постанов по справах про порушення митних правил);
16.3. перевірка належності до компетенції митниці ДФС України питань, порушених у скарзі про оскарження рішень, дій чи бездіяльності митниці ДФС України, та дотримання заявником передбачених законом граничних строків оскарження;
16.4. перевірка наявності та з'ясування достатності доданих до скарги про оскарження рішень, дій чи бездіяльності митниці ДФС України документів, необхідних для її розгляду по суті;
16.5. підготовка у разі необхідності проектів рішень про продовження термінів розгляду скарги про оскарження рішень, дій чи бездіяльності митниці ДФС України, надсилання рішення, а також повідомлення на прохання особи, яка подала скаргу, про час та місце її розгляду;
16.6. перевірка відповідності вимогам законодавства рішення (постанови), яке оскаржується;
16.7. підготовка проектів рішень за результатами розгляду скарг про оскарження рішень, дій або бездіяльності митниці ДФС України;
16.8. надсилання заявникові рішення про продовження строку розгляду скарги про оскарження рішень, дій чи бездіяльності митниці ДФС України та рішення, прийнятого за результатом розгляду скарги;
16.9. надання на вимогу ДФС України документів, необхідних для розгляду в адміністративному порядку скарг про оскарження рішень, дій чи бездіяльності митниці ДФС України та висновків по суті викладених у скарзі питань;
16.10. аналіз виявлених піц час розгляду скарг про оскарження рішень, дій чи бездіяльності митниці ДФС України проблемних питань і надання ДФС України пропозицій щодо їх вирішення;
16.11. роз'яснення у межах компетенції порядку застосування законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань перегляду рішень (постанов) митниці ДФС України під час проведення процедури їх адміністративного оскарження;

16.12. здійснення інформаційного супроводження роботи з питань перегляду рішень (постанов) за допомогою підсистеми Автоматизованої інформаційної системи «Скарга» системи «Податковий блок».
Функція
17. Консультування з питань державної митної справи
процедури:
17.1. надання консультацій із питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи;
17.2. надання консультацій декларантам з метою обґрунтованого вибору методу визначення митної вартості;
17.3. надання консультацій декларантам з метою визначення основи митної вартості;
17.4. підтримка офіційних відносин консультативного характеру з суб’єктами господарювання;
17.5. моніторинг законодавства України з питань державної митної справи;
17.6. аналіз статистики звернень платників податків, підготовка пропозицій щодо удосконалення роботи з надання відповідей.
Функція
18. Організація роз’яснювальної роботи у ЗМІ щодо практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції митниці ДФС України
процедури:
18.1. взаємодія з інформаційно-комунікаційним підрозділом відповідного ГУ ДФС України з питань організації роз’яснювальної роботи серед платників податків, зборів, платежів щодо практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції митниці ДФС України;
18.2. участь у підготовці та розповсюдженні серед платників податків, зборів, платежів друкованої продукції (брошур, буклетів, пам’яток тощо) щодо практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції митниці ДФС України;
18.3. участь у теле- та радіопрограмах щодо практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції митниці ДФС України;
18.4. участь у семінарах для платників податків, зборів і митних платежів;

18.5. надання інформаційно-комунікаційному підрозділу відповідного ГУ ДФС України матеріалів щодо практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції митниці ДФС України, для ознайомлення платників через ЗМІ.
Функція
19. Проведення заходів щодо запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил
процедури:
19.1. організація та участь у здійсненні переміщення товарів під негласним контролем та контрольованих поставок наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів;
19.2. організація та участь у проведенні спеціальних заходів та операцій із запобігання незаконному переміщенню товарів, транспортних засобів комерційного призначення, культурних цінностей, зброї та боєприпасів, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних або вибухових речовин, спеціальних засобів негласного отримання інформації, наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, фальсифікованих лікарських засобів та інших предметів правопорушень, у тому числі шляхом проведення оглядів (переоглядів) товарів, транспортних засобів, включаючи зупинення транспортних засобів для проведення їх огляду (переогляду), на всій митній території України, у тому числі у межах контрольованого прикордонного району та прикордонної смуги;
19.3. організація та проведення у межах зони діяльності митниці ДФС України заходів із запобігання, виявлення та припинення незаконного переміщення через митний кордон України товарів, транспортних засобів комерційного призначення, культурних цінностей, зброї та боєприпасів, отруйних, сильнодіючих, радіоактивних або вибухових речовин, спеціальних засобів негласного отримання інформації, наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів, фальсифікованих лікарських засобів та інших предметів правопорушень, у тому числі поза пунктами пропуску на державному кордоні України, та проведення переоглядів товарів, які пройшли митний контроль та/або митне оформлення;
19.4. опрацювання результатів моніторингу митних оформлень, а також інформації, у тому числі оперативної, що надходить від правоохоронних органів України, територіальних органів ДФС України та інших контролюючих органів України, митних органів іноземних держав, міжнародних організацій, юридичних та фізичних осіб щодо можливих порушень законодавства України з питань державної митної справи;

19.5. користування правом безперешкодного доступу на території пунктів пропуску через державний кордон України, зон митного контролю, складів митниці ДФС України, інших об’єктів митної інфраструктури, вилучення в установленому порядку відповідної документації у встановленому порядку;
19.6. надання іншим підрозділам митниці ДФС України обов’язкових для виконання письмових доручень щодо проведення цілеспрямованого митного огляду товарів, транспортних засобів, особистого огляду громадян, а також переогляду оформлених у митному відношенні або таких, що пройшли митний контроль, товарів і транспортних засобів;
19.7. проведення відповідно до вимог чинного законодавства України перевірок щодо законності здійснення суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності зовнішньоекономічних операцій;
19.8. здійснення аналітично-пошукової роботи, спрямованої на виявлення потенційних порушень законодавства з питань державної митної справи;
19.9. опрацювання даних програмно-інформаційних комплексів ДФС України для здійснення аналізу митного оформлення товарів з метою виявлення способів і механізмів переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення та інших предметів через митний кордон України з порушеннями законодавства України з питань державної митної справи;
19.10. виявлення митних оформлень, що здійснюються з можливим порушенням законодавства України з питань державної митної справи;
19.11. підготовка та направлення до підрозділів митниці ДФС України та інших митниць орієнтувань щодо можливих порушень законодавства України;
19.12. отримання від підрозділів митниці ДФС України та інших митниць ДФС України та узагальнення інформації щодо виявлених фактів порушень законодавства України з питань державної митної справи за результатами надісланих орієнтувань;
19.13. участь у перевірках щодо додержання посадовими особами підрозділів митного оформлення митниці ДФС України вимог законодавства, що визначають порядок запобігання та протидії контрабанді та боротьби з порушеннями митних правил;
19.14. збір, облік, обробка, узагальнення та аналіз тематичної інформації щодо стану та результатів роботи митниці ДФС України з організації боротьби з митними правопорушеннями, у тому числі спеціальних заходів та операцій;

19.15. розробка і внесення керівництву митниці ДФС України пропозицій щодо вдосконалення і підвищення ефективності та якості роботи митниці ДФС України у напрямі організації спеціальних заходів та операцій;
19.16. направлення запитів щодо перетину державного кордону транспортними засобами в рамках інтегрованої міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон;
19.17. опрацювання отриманих відповідей про перетин державного кордону транспортними засобами;
19.18. збір, аналіз, узагальнення інформації щодо порушень законодавства у митній сфері, прогнозування тенденцій негативних процесів у зазначеній сфері.
Функція
20. Здійснення заходів із виявлення та упередження схем ухилення від сплати митних платежів суб'єктами господарювання при здійсненні зовнішньоекономічних операцій
процедури:
20.1. взаємодія оперативних підрозділів Управління аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням митниці ДФС України з іншими контролюючими та правоохоронними органами при здійсненні контролю за надходженням і нарахуванням митних платежів при здійсненні суб'єктами господарювання експортно-імпортних операцій;
20.2. оперативне реагування на факти подання до митного оформлення ризикових експортно-імпортних операцій;
20.3. проведення оперативно-розшукових заходів щодо викриття каналів незаконного переміщення через митний кордон України товарів із приховуванням від митного контролю або поза митним контролем, встановлення та документування злочинної діяльності осіб, причетних до такої діяльності;
20.4. здійснення оперативного супроводження перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання ними вимог законодавства під час зберігання та реалізації на внутрішньому ринку імпортованих товарів.

ПРОЦЕДУРИ, ПОВ’ЯЗАННІ З ПЕРЕМІЩЕННЯМ ТОВАРІВ ТА ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ КОМЕРЦІЙНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ
Функція
21. Організація надання дозволів на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, магазинів безмитної торгівлі, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, видачу сертифікатів уповноваженого економічного оператора, здійснення контролю за їх діяльністю
процедури:
21.1.1. розгляд заяв та підготовка рішень щодо надання/відмови у наданні дозволу на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного та сервісного типу, а також призупинення дії, анулювання та переоформлення таких дозволів;
21.1.2. розгляд заяв, підготовка рішень та направлення до ДФС України мотивованого висновку щодо надання/відмови у наданні дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, а також переоформлення, анулювання чи призупинення дії таких дозволів;
21.1.3. оцінка відомостей, що заявляються підприємствами для розгляду питання щодо надання статусу уповноваженого економічного оператора, та підготовка рішень щодо видачі/відмови у видачі сертифіката уповноваженого економічного оператора;
21.1.4. моніторинг та контроль за дотриманням підприємствами, яким надано статус уповноваженого економічного оператора, умов дії сертифіката уповноваженого економічного оператора та застосуванням спеціальних спрощень уповноваженими економічними операторами;
21.1.5. здійснення у межах компетенції контролю діяльності митних брокерів, магазинів безмитної торгівлі, митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, уповноважених економічних операторів;
21.1.6. здійснення огляду територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться або можуть знаходитися товари та транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою покладено на митницю ДФС України;

21.1.7. розгляд заяв митних брокерів та підготовка рішень щодо визначення відповідності агентів з митного оформлення (представників митних брокерів) кваліфікаційним вимогам.
Функція
22. Контроль та облік суб'єктів господарювання
процедури:
22.1. розгляд заяв щодо видачі рішень про можливість розміщення та здійснення господарської діяльності у пунктах пропуску через державний кордон суб'єктами господарювання та направлення до ДФС України відповідних висновків;
22.2. здійснення у межах компетенції контролю підприємств сфери обслуговування пасажирів, що здійснюють свою діяльність у пунктах пропуску через державний кордон України;
22.3. контроль наявності дозвільних документів на виконання перевезень;
22.4. габаритно-ваговий контроль транспортних засобів;
22.5. контроль за дотриманням перевізниками правил перевезення небезпечних вантажів;
22.6. ведення обліку автомобільних транспортних засобів, що здійснюють міжнародні перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом;
22.7. забезпечення функціонування (супроводження/контролю діяльності) уповноважених економічних операторів.
ВНУТРІШНЬООРГАНІЗАЦІЙНІ ПРОЦЕДУРИ
Організаційне забезпечення
Функція
23. Загальне керівництво митницею ДФС України
процедури:
23.1. здійснення керівництва діяльності та організація роботи митниці ДФС України відповідно до Регламенту митниці та положення про митницю ДФС України;
23.2. внесення на розгляд Голові ДФС України пропозицій (щодо пріоритетів роботи митниці ДФС України та шляхів виконання покладених на неї завдань; щодо чисельності працівників митниці ДФС України, у т.ч. митних постів митниці ДФС України; щодо утворення, ліквідації чи реорганізації митних постів митниці ДФС України відповідно до чинного законодавства тощо);

23.3. контроль за виконанням у митниці ДФС України Конституції України, законів України, актів та доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів України, наказів ДФС України та доручень Голови ДФС України, першого заступника та заступника Голови ДФС України;
23.4. звітування перед Головою ДФС України щодо виконання покладених на митницю ДФС України завдань та планів роботи, усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності митниці ДФС України, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях;
23.5. представлення митниці ДФС України у публічно-правових відносинах з іншими органами, підприємствами, установами та організаціями в Україні та за її межами;
23.6. організація роботи митниці ДФС України щодо прийому громадян, розгляду звернень громадян, запитів і звернень народних депутатів України, органів виконавчої влади;
23.7. прийом підприємств, громадян;
23.8. проведення особистого прийому громадян;
23.9. розподіл обов’язків та визначення ступеня відповідальності між керівництвом митниці ДФС України;
23.10. прийняття рішень (щодо кадрових питань; при розгляді вхідної кореспонденції; щодо стану організації роботи митниці ДФС України; щодо проведення службового розслідування; за доповідними записками, поданнями, листами, іншими документами; при розгляді актів перевірок, звітів тощо; при застосуванні фінансових (штрафних) санкцій та адміністративних стягнень; за результатами роботи Колегії ДФС України; надання на затвердження Голові ДФС України: структури митниці ДФС України, планів роботи митниці ДФС України (річних, піврічних), звітів про їх виконання;
23.11. затвердження начальником митниці ДФС України положень про структурні підрозділи митниці ДФС України, посадових інструкцій працівників, планів роботи структурних підрозділів митниці ДФС України;
23.12. затвердження та погодження документів відповідно до компетенції митниці ДФС України;
23.13. розподіл та контроль за використанням фінансово-матеріальних ресурсів;

23.14. участь у колегіях, заслуховуваннях, нарадах, семінарах тощо, які проводять ДФС України, Головні управління ДФС України, обласні ради, обласні державні адміністрації та інші органи влади;
23.15. участь у прес-конференціях, брифінгах, інтернет-конференціях, надання інтерв'ю, коментарів засобам масової інформації, участь в теле- і радіопередачах, консультаціях з громадськістю, засіданнях громадської ради при Головних управліннях ДФС України, круглих столах, семінарах тощо, а також у підготовці і розповсюдженні тематичної друкованої продукції;
23.16. контроль за станом збереження державної таємниці та пропускного режиму;
23.17. організація застосування електронного цифрового підпису у митниці ДФС України;
23.18. розгляд скарг на дії посадових осіб митниці ДФС України;
23.19. прийом працівників митниці ДФС України;
23.20. надання оцінки роботи керівників структурних підрозділів митниці ДФС України;
23.21. вжиття заходів дисциплінарного стягнення (впливу) до порушників виконавської та трудової дисципліни;
23.22. забезпечення морального та матеріального заохочення працівників;
23.23. забезпечення взаємодії з Головним управлінням ДФС України, обласною радою, обласною державною адміністрацією, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, профспілками та організаціями роботодавців, підприємствами, установами, організаціями на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
23.24. загальний контроль;
23.25. затвердження переліку документів, які підлягають контролю, та визначення працівників, відповідальних за здійснення контролю;
23.26. управління об'єктами державної власності, що належить до сфери управління митниці ДФС України;
23.27. вжиття у межах компетенції заходів щодо запобігання та протидії корупції. У разі виявлення чи одержання інформації про вчинення підлеглим корупційного правопорушення – вжиття у межах компетенції заходів щодо припинення такого правопорушення та негайне письмове повідомлення про його вчинення спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції;
23.28. застосування електронного цифрового підпису;

23.29. залучення правовласників до проведення просвітницької діяльності у митниці ДФС України, зокрема, семінарів з ідентифікації оригінальної та контрафактної продукції;
23.30. забезпечення оперативного розгляду інформації, яка надійшла на Антикорупційний сервіс ДФС України «Пульс» щодо неправомірних дій або бездіяльності працівників митниці ДФС України.
Функція
24. Керівництво структурними підрозділам митниці ДФС України
процедури:
24.1. здійснення керівництва діяльністю та організації роботи структурних підрозділів митниці ДФС України відповідно до Регламенту митниці ДФС України та положень про структурні підрозділи митниці ДФС України;
24.2. визначення пріоритетів роботи структурних підрозділів митниці ДФС України та шляхів виконання покладених на них завдань, затвердження планів роботи структурних підрозділів митниці ДФС України, звітів про їх виконання;
24.3. організація, забезпечення контролю, у межах компетенції, виконання структурними підрозділами ДФС України Конституції України, законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, рішень Колегії ДФС України, доручень керівництва митниці ДФС України (визначених наказами та розпорядженнями митниці ДФС України, протокольними дорученнями апаратних нарад керівного складу, планами роботи тощо), запитів і звернень народних депутатів України, запитів територіальних органів центральних органів виконавчої влади, а також звернень територіальних органів ДФС України, місцевих органів виконавчої влади, посадових осіб, громадян та платників податків;
24.4. надання обов’язкових до виконання доручень працівникам структурних підрозділів митниці ДФС України з питань, що належать до сфери діяльності підрозділу, контроль за їх виконанням;
24.5. організація розробки положення про самостійні структурні підрозділи митниці ДФС України, структурні підрозділи в її складі, їх погодження та подання на затвердження керівництву митниці ДФС України;
24.6. розробка посадових інструкцій структурного підрозділу митниці ДФС України, їх погодження та подання на затвердження керівництву митниці ДФС України;

24.7. організація планування роботи структурних підрозділів митниці ДФС України;
24.8. підготовка пропозицій та (або) прийняття рішень щодо: кадрових питань та проходження публічної служби;
24.9. розробка та внесення в установленому порядку начальнику митниці ДФС України проектів організаційно-розпорядчих документів з питань, що належать до сфери діяльності структурних підрозділів ДФС України
24.10. проведення нарад з працівниками структурних підрозділів митниці ДФС України;
24.11. підготовка та надання керівництву митниці ДФС України інформаційних та аналітичних матеріалів відповідно до компетенції структурних підрозділів;
24.12. взаємодія з територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, профспілками та організаціями роботодавців, підприємствами, установами, організаціями згідно з компетенцією структурних підрозділів митниці ДФС України;
24.13. забезпечення, у межах компетенції, реалізації існуючих вимог політики інформаційної безпеки щодо режиму секретності у зв’язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці;
24.14. забезпечення, у межах компетенції, порядку поводження з відкритою інформацією та інформацією з обмеженим доступом у структурних підрозділах митниці ДФС України;
24.15. дотримання порядку захисту інформації у структурних підрозділах;
24.16. розгляд та погодження, у межах компетенції, проектів нормативно-правових актів;
24.17. скликання та проведення нарад із питань, що належать до компетенції структурних підрозділів ДФС України;
24.18. взаємодія зі структурними підрозділами митниці ДФС України для прийняття узгодженого рішення;
24.19. визначення ділових якостей працівників при виконанні покладених на структурний підрозділ завдань;
24.20. внесення пропозицій керівництву щодо удосконалення роботи, оптимізації організаційної структури та чисельності структурних підрозділів;
24.21. проведення особистого прийому громадян;
24.22. надання консультації в усній формі під час прийому громадян та суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності у межах компетенції;

24.23. забезпечення додержання працівниками структурних підрозділів: виконавської дисципліни;
24.24. розгляд скарг на дії працівників структурних підрозділів митниці ДФС України;
24.25. оцінка результатів роботи;
24.26. внесення керівництву митниці ДФС України подання про присвоєння працівникам структурних підрозділів рангів державних службовців, звань відповідно до законодавства, а також про заохочення і накладення дисциплінарних стягнень;
24.27. застосування електронного цифрового підпису;
24.28. невідкладний розгляд, у межах компетенції, проблемних питань, порушених учасниками мирних заходів біля адміністративної будівлі митниці ДФС України;
24.29. участь у роботі комісій, робочих груп;
24.30. забезпечення належного виконання структурними підрозділами вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI;
24.31. організація економічного (професійного) навчання у структурних підрозділах митниці ДФС України;
24.32. вжиття у межах компетенції заходів щодо запобігання та протидії корупції. У разі виявлення чи одержання інформації про вчинення підлеглим корупційного правопорушення – вжиття у межах компетенції заходів щодо припинення такого правопорушення та негайне письмове повідомлення про його вчинення спеціально уповноваженого суб’єкта у сфері протидії корупції;
24.33. розгляд у межах компетенції звернень центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів, судової гілки влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, територіальних органів ДФС України, платників податків та єдиного соціального внеску, установ, організацій усіх форм власності, об’єднань громадян;
24.34. формування та забезпечення подання у встановленому порядку відомчої статистичної звітності.

Функція
25. Координація роботи митниці ДФС України
процедури:
25.1. розробка організаційних заходів, спрямованих на забезпечення виконання митницею ДФС України завдань, визначених законами України, указами та дорученнями Президента України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра України, нормативно-правовими актами, розпорядчими документами ДФС України та митниці ДФС України, організація і забезпечення виконання таких завдань (доручень);
25.2. організація виконання окремих завдань та доручень керівництва митниці ДФС України з питань, що належать до компетенції структурного підрозділу;
25.3. підготовка, у межах компетенції, пропозицій керівництву митниці ДФС України щодо удосконалення форм і методів організації роботи;
25.4. подання пропозицій щодо необхідності внесення змін до законодавчих, інших нормативно-правових актів, а також вирішення проблемних питань із виконання відомчих розпорядчих документів ДФС України та надання їх на розгляд ДФС України;
25.5. перевірка на відповідність чинному законодавству, нормативно-правовим актам, розпорядчим документам ДФС України, а також вимогам Регламенту митниці ДФС України, розпорядчим документам митниці ДФС України проектів розпорядчих документів, розроблених структурними підрозділами митниці ДФС України;
25.6. підготовка за дорученням керівництва митниці ДФС України аналітичних та інформаційних матеріалів у межах компетенції;
25.7. взаємодія у встановленому порядку із структурними підрозділами ГУ ДФС України, іншими митницями ДФС України;
25.8. організація взаємодії з відповідними територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування;
25.9. надання у межах компетенції методичної і практичної допомоги структурним підрозділам митниці ДФС України;
25.10. організація та проведення у межах компетенції семінарів, нарад, круглих столів тощо; участь у заходах щодо підвищення професійного рівня працівників структурних підрозділів (професійне навчання працівників без відриву від роботи) митниці ДФС України.

Функція
26. Функціональне та структурне забезпечення митниці ДФС України
процедури:
26.1. підготовка проекту наказу про розподіл обов'язків між керівництвом митниці ДФС України, надання на затвердження в установленому порядку та внесення змін до нього;
26.2. підготовка проекту наказу про розподіл функціональних повноважень між керівництвом митниці ДФС України;
26.3. аналіз повноти та якості виконання покладених на структурні підрозділи митниці ДФС України функцій і процедур, усунення дублювання та відповідності закріплення;
26.4. розгляд та погодження положень про структурні підрозділи митниці ДФС України на відповідність їх Регламенту митниці ДФС України;
26.5. розробка організаційно-штатної структури митниці ДФС України та надання на затвердження Голові ДФС України в установленому порядку;
26.6. підготовка змін до організаційно-штатної структури митниці ДФС України та надання на затвердження в установленому порядку;
26.7. опрацювання та аналіз пропозицій митних постів митниці ДФС України щодо перерозподілу їх чисельності;
26.8. надання ДФС України пропозицій щодо розподілу штатної чисельності між структурними підрозділами митниці ДФС України, у т.ч. митними постами митниці ДФС України;
26.9. надання до ДФС України пропозицій щодо вирішення питань, пов'язаних зі зміною структури та граничної чисельності працівників митниці ДФС України, здійснення аналізу використання штатної чисельності митниці ДФС України;
26.10. ведення Переліку індексів структурних підрозділів митниці ДФС України.
Функція
27. Організація діяльності митниці ДФС України
процедури:
27.1. розробка на основі типового регламенту митниць ДФС України та затвердження в установленому порядку Регламенту митниці ДФС України, його моніторинг та контроль за дотриманням;

27.2. організаційне забезпечення проведення апаратних нарад митниці ДФС України, нарад за участі начальника митниці ДФС України, інших нарад (за дорученням керівництва митниці ДФС України), зокрема: формування проекту Порядку денного проведення апаратної наради митниці ДФС України, забезпечення його узгодження з начальником митниці ДФС України та доведення до учасників; формування списків присутніх та пакета документів керівництву митниці ДФС України, а також у разі необхідності доведення до учасників інформації щодо уточнення часу проведення апаратної наради; підготовка проекту протоколу апаратної наради (інших нарад) митниці ДФС України та доведення його до учасників.
Функція
28. Стратегічне планування розвитку митниці ДФС України
процедури:
28.1. участь у розробці стратегії розвитку ДФС України на рівні митниці ДФС України;
28.2. організація щорічного оперативного планування діяльності митниці ДФС України у рамках реалізації стратегії розвитку ДФС України;
28.3. координація діяльності структурних підрозділів митниці ДФС України при реалізації стратегічного плану розвитку ДФС України;
28.4. підготовка аналітичних та інформаційних матеріалів щодо впровадження ключових показників діяльності структурних підрозділів митниці ДФС України.
Функція
29. Поточне планування та аналіз діяльності митниці ДФС України
процедури:
29.1. координація роботи структурних підрозділів митниці ДФС України щодо розробки та надання пропозицій до проектів планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди);
29.2. розробка та формування на підставі пропозицій структурних підрозділів митниці ДФС України проектів планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди), забезпечення їх опрацювання з Департаментом організації роботи ДФС України та її територіальних органів,

письмового погодження з головами відповідних місцевих державних адміністрацій та надання на затвердження Голові ДФС України у встановленому порядку. Доведення до виконавців затверджених планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди);
29.3. опрацювання інформації структурних підрозділів митниці ДФС України щодо стану виконання заходів, визначених планами роботи ГУ ДФС України, здійснення контролю за достовірністю наданих структурними підрозділами матеріалів, підготовка звіту про виконання планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди), подання їх на підпис начальнику митниці ДФС України та направлення до ДФС України для розгляду у встановленому порядку;
29.4. підготовка матеріалів на основі інформації структурних підрозділів митниці ДФС України про виконання планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди) для розгляду (доповіді) на засіданнях колегії відповідної місцевої державної адміністрації;
29.5. організаційне забезпечення розробки за дорученням керівництва митниці ДФС України планів заходів за визначеними напрямами роботи для реалізації законодавчих, інших нормативно-правових актів та виконання доручень органів вищого рівня на відповідний період, а також планів спільних заходів з органами виконавчої влади (центральними, територіальними), органами місцевого самоврядування;
29.6. опрацювання інформації структурних підрозділів митниці ДФС України щодо стану виконання заходів, визначених планами роботи ГУ ДФС України, здійснення контролю за достовірністю наданих структурними підрозділами матеріалів, підготовка звіту про виконання планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди), подання їх на підпис начальнику митниці ДФС України та направлення до ДФС України для розгляду у встановленому порядку;
29.7. підготовка матеріалів на основі інформації структурних підрозділів митниці ДФС України про виконання планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди) для розгляду (доповіді) на засіданнях колегії відповідної місцевої державної адміністрації;
29.8. організаційне забезпечення розробки за дорученням керівництва митниці ДФС України планів заходів за визначеними напрямами роботи для реалізації законодавчих, інших нормативно-правових актів та виконання доручень органів вищого рівня на

відповідний період, а також планів спільних заходів з органами виконавчої влади (центральними, територіальними), органами місцевого самоврядування;
29.9. інформування керівництва митниці ДФС України про результати виконання планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди), а також планів спільних заходів з органами виконавчої влади (центральними, територіальними), органами місцевого самоврядування, розроблення яких за дорученням керівництва митниці ДФС України покладено на відповідний структурний підрозділ митниці ДФС України;
29.10. підготовка та надання пропозицій до проектів планів роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди) відповідному структурному підрозділу;
29.11. підготовка та надання звітної інформації щодо виконання заходів, визначених у плані роботи митниці ДФС України на відповідний період (рік, півріччя або на інші визначені періоди);
29.12. формування та підписання плану роботи структурного підрозділу;
29.13. підготовка звіту щодо виконання плану роботи структурного підрозділу.
Функція
30. Управління технічними системами митного контролю
процедури:
30.1. підготовка та впровадження інструкцій, розпорядчих документів, надання рекомендацій із питань закупівель, впровадження та експлуатації технічних засобів митного контролю ДФС України, які забезпечують функціонування технічних систем митного контролю ДФС України;
30.2. супроводження, забезпечення працездатності та контроль ефективності функціонування технічних систем митного контролю ДФС України.
Організація та ведення діловодства
Функція
31. Загальне діловодство
процедури:

31.1. розробка номенклатури справ;
31.2. приймання, реєстрація, обробка, постановка на автоматизований контроль завдань в автоматизованій системі електронного документообігу вхідної кореспонденції (крім звернень громадян, фізичних осіб – підприємців, запитів на отримання публічної інформації) та приймання, реєстрація, обробка вихідної кореспонденції;
31.3. здійснення реєстрації, обліку та розсилки внутрішніх розпорядчих документів;
31.4. ведення обліку документів, забезпечення їх зберігання, оперативного пошуку, доставки та надання інформації щодо них;
31.5. організація та контроль за роботою структурних підрозділів з документами з грифом «ДСК»;
31.6. ведення реєстрації, обліку, зберігання та використання документів з грифом «ДСК»;
31.7. удосконалення форм роботи з документами з урахуванням використання оргтехніки та ПК, впровадження переходу до електронного документообігу;
31.8. організація електронної обробки документів, їх тиражування та розсилка;
31.9. вжиття заходів щодо скорочення термінів проходження документів, узагальнення та аналіз даних про хід і результати цієї роботи;
31.10. засвідчення печаткою копій документів у випадках, передбачених відповідними розпорядчими документами;
31.11. надання довідкової інформації (засобами телефонного зв’язку) про надходження і безпосередніх виконавців кореспонденції за допомогою автоматизованої системи електронного документообігу.
Функція
32. Здійснення електронного обміну службовими документами
процедури:
32.1. сканування і відправлення кореспонденції на адресу ДФС України та ведення обліку в окремому журналі цієї кореспонденції;
32.2. створення реєстраційно-контрольних карток в автоматизованій системі електронного документообігу на вхідну кореспонденцію;
32.3. прикріплення до відповідної реєстраційно-контрольної картки в автоматизованій системі електронного документообігу електронної версії документа та додатків до нього, на підставі яких

було сформовано офіційний лист;
32.4. підготовка проектів резолюцій на вхідні документи, адресовані керівництву, та одночасне надсилання електронної копії документа з проектом резолюції для опрацювання структурному підрозділу – виконавцю;
32.5. попередній розгляд документів, що надійшли, щодо необхідності негайного інформування керівництва;
32.6. повідомлення керівництва про службові документи, надіслані до ДФС України.
Функція
33. Укомплектування, зберігання, облік та використання архівних документів
процедури:
33.1. забезпечення дотримання єдиного порядку відбору, обліку, зберігання, використання документів на усіх видах матеріальних носіїв інформації, що створюються структурними підрозділами митниці ДФС України, для передачі документів на державне зберігання;
33.2. забезпечення діяльності Експертної комісії митниці ДФС України з питань роботи з документами;
33.3. контроль за правильністю оформлення та зберігання документів і справ, які підлягають архівному зберіганню, у структурних підрозділах митниці ДФС України;
33.4. погодження зведеної номенклатури справ, перевірка формування документів у справи відповідно до затвердженої номенклатури;
33.5. проведення попередньої експертизи цінності документів, що перебувають на зберіганні, складання та подання на розгляд Експертній комісії митниці ДФС України проектів: описів справ постійного та тривалого (понад 10 років) зберігання; описів справ з особового складу працівників митниці ДФС України; актів про вилучення для знищення документів, що не внесені до Національного архівного фонду;
33.6. створення та забезпечення належних умов зберігання та роботи з документами на усіх видах матеріальних носіїв інформації;
33.7. приймання від структурних підрозділів митниці ДФС України та зберігання архівних документів на усіх видах матеріальних носіїв інформації і документів з особового складу;
33.8. створення та удосконалення довідкового апарату до архівних

документів, забезпечення порядку користування архівними документами, видача архівних довідок, копій документів;
33.9. формування документів у справи, підготовка супровідних (описи або акти) документів до передачі на архівне зберігання або знищення.
Забезпечення кадрової роботи
Функція
34. Здійснення добору кадрів у митниці ДФС України, організація роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників митниці ДФС України
процедури:
34.1. організація роботи конкурсної комісії митниці ДФС та проведення конкуру для заміщення вакантних посад державних службовців;
34.2. вивчення та аналіз документів кандидатів на вакантні посади;
34.3. здійснення комплектування структурних підрозділів митниці ДФС України керівними працівниками та спеціалістами відповідного фаху і кваліфікації, підготовка проектів наказів про їх призначення, підготовка проектів наказів про призначення, переведення та звільнення працівників митниці ДФС України;
34.4. організація стажування на посадах в митниці ДФС України, контроль за його проведенням;
34.5. організація проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад в митниці ДФС України, пов’язаних із виконанням функцій держави;
34.6. підготовка та направлення до ДФС України документів щодо нагородження відомчими та державними нагородами працівників митниці ДФС України;
34.7. аналіз кадрового забезпечення митниці ДФС України, забезпечення обліку кадрів, здійснення заходів для поліпшення складу і раціональної розстановки кадрів;
34.8. підготовка матеріалів та організація проведення атестації працівників митниці ДФС України;
34.9. контроль за виконанням заходів щодо зміцнення дисципліни і законності у структурних підрозділах митниці ДФС України;
34.10. аналіз результатів службових перевірок та службових розслідувань, проведених у митниці ДФС України;
34.11. участь у перевірці інформації про можливі порушення обмежень та заборон, установлених при прийомі на державну службу та її проходженні, чи про порушення Присяги державних службовців;

34.12. вивчення разом з іншими структурними підрозділами митниці ДФС України особистих, професійних, ділових якостей осіб, які претендують на зайняття посад в митниці ДФС України, попередження їх про встановлені законодавством обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу та проходженням державної служби, ознайомлення із Загальними правилами поведінки державного службовця, правилами поведінки посадових осіб ДФС України та її територіальних органів та правилами внутрішнього трудового розпорядку, контроль за їх дотриманням;
34.13. облік, оформлення та видача службових посвідчень, особистого митного забезпечення (в межах компетенції);
34.14. оформлення, облік та видача працівникам митниці ДФС України довідок з місця роботи, довідок про трудову діяльність і стаж роботи.
Функція
35. Контроль за виконанням правил поведінки посадовими особами митниці ДФС України
процедури:
35.1. організація вивчення посадовими особами митниці ДФС України встановлених правил поведінки в системі професійного навчання та під час підвищення кваліфікації у підвідомчих навчальних закладах ДФС України;
35.2. здійснення контролю за дотриманням правил поведінки посадовими особами митниці ДФС України та правил внутрішнього трудового розпорядку.
Фінансове забезпечення
Функція
36. Організація планово-фінансової роботи митниці ДФС України, контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів
процедури:
36.1. підготовка та подання в установленому порядку на затвердження до ДФС України кошторисів та планів асигнувань митниці ДФС України;
36.2. підготовка та надання до ДФС України пропозицій щодо уточнення видатків за загальним і спеціальним фондами за бюджетними програмами, що виконуються митницею ДФС України, подання на затвердження до ДФС України змін до кошторисів, планів асигнувань;

36.3. участь у складанні річного плану закупівель товарів, робіт і послуг у частині відповідності очікуваної вартості закупівель обсягам бюджетних асигнувань, передбачених розписом видатків на зазначені цілі;
36.4. участь у розгляді проектів договорів про надання митниці ДФС України експлуатаційних, комунальних, транспортних та інших послуг підприємствами та організаціями;
36.5. складання у межах затвердженої штатної чисельності і фонду заробітної плати проекту штатного розпису митниці ДФС України та подання його на затвердження до ДФСУ в установленому порядку;
36.6. підготовка пропозицій щодо внесення змін до штатного розпису митниці ДФС України та подання на затвердження до ДФС України;
36.7. опрацювання проектів планів капітального будівництва, капітального ремонту та придбання житла працівникам щодо їх відповідності обсягам бюджетних асигнувань, передбачених розписом видатків на зазначені цілі;
36.8. підготовка проектів наказів про встановлення та скасування надбавок і доплат, преміювання працівників, а також про надання їм матеріальної допомоги відповідно до законодавства;
36.9. фінансування витрат за взятими зобов’язаннями відповідно до кошторису митниці ДФС України;
36.10. аналіз використання бюджетних коштів за загальним та спеціальним фондом;
36.11. участь, у межах компетенції, в опрацюванні питань щодо реалізації проектів міжнародної технічної та іншої допомоги;
Функція
37. Забезпечення удосконалення та організації бухгалтерського обліку
процедури:
37.1. ведення бухгалтерського обліку в митниці ДФС України;
37.2. ведення аналітичного обліку коштів, призначених для забезпечення справляння митних та інших платежів при ввезенні громадянами транспортних засобів на митну територію України для вільного обігу;
37.3. складання на підставі даних бухгалтерського обліку фінансової та бюджетної звітності, а також державної статистичної, податкової та іншої звітності і забезпечення її своєчасного подання у порядку, встановленому законодавством;
37.4. забезпечення зберігання, оформлення та передачі до архіву

оброблених первинних документів та облікових регістрів, які є підставою для відображення у бухгалтерському обліку операцій та складання звітності;
37.5. здійснення поточного контролю за дотриманням бюджетного законодавства при взятті бюджетних зобов’язань, їх реєстрації в органах Державної казначейської служби України та здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов’язань;
37.6. здійснення поточного контролю за правильністю зарахування та використання власних надходжень митниці ДФС України;
37.7. здійснення бухгалтерського обліку операцій, проведених в іноземній валюті, забезпечення своєчасного та у повному обсязі перерахування податків і зборів (обов’язкових платежів) до відповідних бюджетів, у тому числі в іноземній валюті до державного бюджету;
37.8. забезпечення дотримання вимог нормативно-правових актів щодо проведення інвентаризації необоротних активів, товарно-матеріальних цінностей, грошових коштів, документів, розрахунків та інших статей балансу;
37.9. участь в опрацюванні та погодженні тендерної документації та проектів господарських договорів (контрактів) у частині їх відповідності нормативно-правовим актам, дотримання вимог законодавства щодо порядку розрахунків, терміну поставки товарів (виконання робіт, надання послуг), наявності специфікації, графіка поставки, календарних планів виконання робіт тощо, здійснення моніторингу використання коштів за договорами, укладеними митницею ДФС України за результатами тендерних процедур;
37.10. забезпечення дотримання вимог нормативно-правових актів щодо використання фінансових, матеріальних (нематеріальних) та інформаційних ресурсів під час прийняття та оформлення документів щодо проведення господарських операцій;
37.11. проведення аналізу даних бухгалтерського обліку та звітності щодо причин зростання дебіторської та кредиторської заборгованості, розробка та здійснення заходів щодо стягнення дебіторської та погашення кредиторської заборгованості, організація та проведення роботи з її списання;
37.12. забезпечення дотримання порядку проведення розрахунків за товари, роботи та послуги, що закуповуються за бюджетні кошти;
37.13. забезпечення достовірності і правильності оформлення інформації, включеної до реєстрів бюджетних зобов’язань та бюджетних фінансових зобов’язань;

37.14. проведення аналізу даних бухгалтерського обліку та звітності щодо причин зростання дебіторської та кредиторської заборгованості, розробка та здійснення заходів щодо стягнення дебіторської та погашення кредиторської заборгованості, організація та проведення роботи з її списання;
37.15. забезпечення повноти і достовірності даних підтвердних документів, які формуються та подаються в процесі казначейського обслуговування;
37.16. забезпечення користувачів у повному обсязі правдивою та неупередженою інформацією про фінансовий стан бюджетної установи, результати її діяльності та рух бюджетних коштів;
37.17. забезпечення відповідних структурних підрозділів митниці ДФС України даними бухгалтерського обліку та звітності для прийняття обґрунтованих управлінських рішень;
37.18. участь у роботі з оформлення матеріалів щодо нестачі, крадіжки коштів та майна, псування активів у митниці ДФС України;
37.19. розробка та забезпечення здійснення заходів щодо дотримання та підвищення рівня фінансово-бюджетної дисципліни працівників митниці ДФС України;
37.20. ведення аналітичного обліку сум грошової застави, що вносяться громадянами у визначених Митним кодексом України випадках, забезпечення їх перерахування на рахунки митниці призначення ДФС України, повернення або перерахування до державного бюджету;
37.21. взаємодія з органами, що здійснюють державний фінансовий контроль, аналіз наданих ними матеріалів ревізій та іншої інформації в разі виявлення фактів порушення законодавства;
37.22. ведення бухгалтерського обліку витрат на зберігання товарів та транспортних засобів на складах митниці ДФС України відповідно до Митного кодексу України та здійснення контролю за їх відшкодуванням;
37.23. забезпечення відкриття в Державній казначейській службі України та уповноважених банках рахунків для зарахування коштів у національній та іноземній валюті, які вносяться до або під час митного оформлення;
37.24. формування та надання довідок про заробітну плату, доходи, довідок для нарахування та перерахування пенсії працівникам;
37.25. підготовка документів для призначення пенсій працівникам митниці ДФС України;
37.26. здійснення реєстрації укладених митницею ДФС України господарських договорів на закупівлю товарів, робіт і послуг за рахунок бюджетних коштів.
Функція

38. Визначення обліково-фінансової політики у митниці ДФС України
процедури:
38.1. організація роботи митниці ДФС України із фінансово-економічних питань;
38.2. здійснення заходів щодо усунення порушень і недоліків, виявлених під час контрольних заходів, проведених державними органами та підрозділами ДФС України, що уповноважені здійснювати контроль за дотриманням вимог бюджетного законодавства;
38.3. підготовка, у разі необхідності, за матеріалами контрольних заходів висновків щодо правомірності трактування та застосування відповідних норм законодавства України посадовими особами, які здійснюють такі заходи;
38.4. участь у межах компетенції в опрацюванні питань щодо реалізації проектів міжнародної технічної та іншої допомоги;
38.5. участь у зустрічах міжнародного характеру з питань реалізації проектів міжнародної технічної та іншої допомоги та з інших питань у межах компетенції.
Матеріально-технічне забезпечення
Функція
39. Адміністративно-господарська діяльність
процедури:
39.1. забезпечення працівників нежитловими приміщеннями, робочими кабінетами та здійснення їх раціонального та ефективного розподілу серед структурних підрозділів;
39.2. організація вантажно-розвантажувальних робіт та переміщення матеріальних цінностей між адмінбудівлями митниці ДФС України;
39.3. організація належного утримання адмінбудівель митниці ДФС України, забезпечення тепло-, електро-, газо-, водопостачання, водовідведення тощо;
39.4. розробка та контроль за дотриманням лімітів на матеріальні та енергетичні ресурси, а також господарських витрат на утримання митниці ДФС України;
39.5. здійснення організаційних та практичних заходів із забезпечення належного санітарного і технічного стану будівель, споруд, приміщень та прибудинкових територій об’єктів

інфраструктури митниці ДФС України;
39.6. укладення з енергопостачальними організаціями та підприємствами – надавачами комунальних послуг договорів на постачання теплової енергії, електричної енергії, природного газу (скрапленого газу), послуг водопостачання і водовідведення у порядку, встановленому чинним законодавством;
39.7. організація та проведення інвентаризації основних засобів, обладнання і предметів довгострокового користування, матеріалів та інвентарю, що перебувають на балансі митниці ДФС України, підготовка документації про списання і реалізацію зазначених матеріальних цінностей згідно з вимогами чинного законодавства;
39.8. господарське та матеріально-технічне забезпечення нарад, семінарів та інших заходів, які проводяться митницею ДФС України;
39.9. участь у проведенні спільно з іншими структурними підрозділами інвентаризації матеріальних цінностей, підготовка документів для списання матеріалів та майна.
Функція
40. Транспортне забезпечення
процедури:
40.1. підготовка пропозицій щодо потреби в оновленні транспортних засобів;
40.2. подання пропозицій ДФС України щодо планування витрат на утримання транспортних засобів митниці ДФС України;
40.3. проведення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху, запобігання виникненню ДТП та порушень правил дорожнього руху;
40.4. організація забезпечення автотранспортом структурних підрозділів, масових колективних заходів, зустрічей іноземних делегацій та інших заходів, які проводяться митницею ДФС України;
40.5. підготовка матеріалів про списання і реалізацію нерентабельного автотранспорту, відповідного обладнання та устаткування в установленому порядку;
40.6. забезпечення контролю за раціональним використанням і належним зберіганням автотранспорту, дотриманням встановлених норм витрат паливно-мастильних матеріалів у митниці ДФС України;
40.7. узагальнення та аналіз зведеної інформації про роботу службового автотранспорту та надання ДФС України;
40.8. своєчасне інформування про випадки ДТП та порушень

правил дорожнього руху, що мали місце при використанні службового автотранспорту митниці ДФС України відповідно до вимог нормативних актів.
Функція
41. Забезпечення функціонування засобів зв’язку та телекомунікації
процедури:
41.1. забезпечення експлуатації та поточний ремонт систем телефонного зв’язку, радіозв’язку і конференц-зв’язку митниці ДФС України;
41.2. планування використання присвоєних радіочастот митниці ДФС України;
41.3. здійснення організаційних та технічних заходів щодо електромагнітної сумісності радіоелектронних засобів митниці ДФС України;
41.4. ведення обліку існуючих абонентських номерів міського, відомчого і мобільного стільникового зв’язку митниці ДФС України;
41.5. вжиття заходів щодо забезпечення митниці ДФС України засобами та послугами телефонного зв’язку.
Функція
42. Матеріально-технічний розвиток митниці ДФС України
процедури:
42.1. розробка, погодження та подання на затвердження керівництву ДФС України пропозицій до інвестиційних, перспективних та річних індикативних планів, спрямованих на розвиток та удосконалення матеріально-технічної бази митниці ДФС України, а також пропозицій щодо внесення змін і поправок до цих планів;
42.2. розробка та подання керівництву ДФС України пропозицій до плану фінансування капітального будівництва (реконструкції) та ремонтних робіт у митниці ДФС України, здійснення контролю за цільовим і ефективним використанням коштів, що виділяються на зазначені цілі, участь у інвестиційних проектах;
42.3. ведення обліку забезпечення службовими приміщеннями працівників;

42.4. підготовка вихідних даних та подання керівництву ДФС України пропозицій для проектування, капітального будівництва (реконструкції) та капітального ремонту об’єктів матеріально-технічної бази, виконання функцій технічного нагляду за проведенням ремонтно-будівельних робіт на об’єктах митниці ДФС України;
42.5. замовлення та подання керівництву ДФС України пропозицій щодо затвердження в установленому порядку проектно-кошторисної документації, техніко- економічних обґрунтувань та розрахунків на будівництво (реконструкцію) та капітальний ремонт об’єктів митниці ДФС України;
42.6. прийняття документації за актами, участь у підписанні актів виконаних робіт, підготовка до погодження і затвердження титулів будов відповідно до визначеного чинним законодавством порядку;
42.7. організація роботи з приймання в експлуатацію збудованих будов;
42.8. подання документів (декларацій, дозволів) на початок будівельних та підготовчих робіт, реєстрація об’єктів будівництва у відповідних органах;
42.9. контроль за ефективним використанням переданого в оренду нерухомого майна;
42.10. забезпечення надання до Єдиного реєстру об’єктів державної власності інформації про наявність і стан об’єктів державної власності, внесення пропозицій до ДФС України щодо умов подальшого використання майна, яке тимчасово не використовується;
42.11. ведення квартирного обліку, аналіз, узагальнення контрольних списків працівників та організація роботи із забезпечення працівників житлом і прийняття рішень про виключення житла з числа службового із оформленням відповідних протоколів;
42.12. надання пропозицій щодо організації та проведення конкурсних торгів на закупівлю квартир для забезпечення працівників, оформлення та реєстрація актів прийому-передачі житла;
42.13. співпраця з органами місцевого самоврядування щодо отримання житла за кошти міського бюджету, узагальнення та аналіз зазначеної інформації;
42.14. оформлення листків непрацездатності працівників, протоколів засідання комісії із соціального страхування у зв’язку з тимчасовою непрацездатністю, робота з питань прикріплення на медичне обслуговування до лікувально-профілактичних закладів;
42.15. забезпечення розвитку митної інфраструктури в зоні своєї діяльності, вжиття заходів із спорудження, облаштування,

утримання і проведення ремонту територій, будівель та споруд міжнародних та міждержавних автомобільних пунктів пропуску;
42.16. здійснення заходів з питань відшкодування державної шкоди, завданої посадовій особі органу ДФС України, порядок та умови виконання яких встановлено Кабінетом Міністрів України.
Функція
43. Організація отримання матеріально-технічного забезпечення
процедури:
43.1. матеріально-технічне забезпечення працівників приміщеннями, меблями, канцелярським приладдям, папером, побутовою та оргтехнікою, приладами кондиціювання, вентиляції та обігрівання приміщень тощо;
43.2. ведення складського обліку й належне зберігання матеріальних цінностей;
43.3. проведення техніко-економічного аналізу використання матеріальних ресурсів для вжиття заходів щодо їх раціонального розподілу, вчасної закупівлі та формування перехідного запасу;
43.4. узагальнення пропозицій структурних підрозділів митниці ДФС України щодо потреби у форменому одязі, розробка поточних планів щодо централізованого постачання форменого одягу;
43.5. забезпечення за проектами матеріально-технічної діяльності підготовки документів про прийняття матеріальних цінностей за такими проектами;
43.6. забезпечення підготовки документів про прийняття на баланс матеріальних цінностей (обладнання і предметів довгострокового користування, матеріалів та інвентарю);
43.7. проведення разових закупівель усіх видів товарів, обладнання, технічних засобів для забезпечення потреб митниці ДФС України;
43.8. забезпечення форменим одягом, спеціальними засобами цивільного захисту;
43.9. облік та зберігання бланків документів суворої звітності, контроль за використанням, визначення необхідної кількості бланків.
Функція
44. Здійснення кінологічного забезпечення

процедури:
44.1. утримання інспектором-кінологом закріпленого за ним службового собаки (собак), вольєру, предметів спорядження та інвентарю відповідно до санітарно-гігієнічних норм та згідно з вимогами регламентуючих документів ДФС України;
44.2. регулярне здійснення заходів із підготовки та тренування службових собак, участь у практичних навчаннях;
44.3. розробка й проведення заходів із підвищення ефективності застосування службових собак, своєчасне проведення заходів із підбору службових собак та їх дресирування;
44.4. систематичне проведення збору, накопичення інформації про інтенсивність і ефективність використання службових собак, підготовка відповідних документів із зазначених питань. Узагальнення та використання на практиці передового досвіду роботи кінологічних команд інших митниць та аналогічних підрозділів аналогічної спрямованості зарубіжних країн;
44.5. своєчасна, відповідно до вимог регламентуючих документів, організація та проведення заходів з ветеринарного обслуговування службових собак.
Функція
45. Забезпечення пожежної та техногенної безпеки, мобілізаційної підготовки, мобілізації, цивільного захисту і охорони праці
процедури:
45.1. здійснення заходів із забезпечення пожежної та техногенної безпеки, цивільного захисту в адмінбудівлях митниці ДФС України та на території, де розташована митниця ДФС України;
45.2. здійснення нагляду за охороною праці в митниці ДФС України;
45.3. забезпечення дотримання законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації;
45.4. розроблення мобілізаційного плану митниці ДФС України на особливий період та інших оперативно-мобілізаційних документів;
45.5. взаємодія з військовими комісаріатами з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації;
45.6. забезпечення цивільного захисту у сфері реалізації єдиної державної податкової і митної політики та здійснення заходів із захисту персоналу (відвідувачів) і територій під час надзвичайних ситуацій.
ПРОЦЕДУРИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА
Функція

46. Забезпечення дотримання і виконання зобов’язань, взятих за міжнародними договорами України, з питань державної митної справи
процедури:
46.1. участь у виконанні міжнародних договорів з питань співробітництва в митній сфері;
46.2. забезпечення представництва під час проведення переговорів з метою узгодження проектів міжнародних договорів із компетентними органами інших країн;
46.3. підготовка та надання інформації до ДФС України стосовно стану виконання міжнародних договорів у податковій та митній сферах та інших міжнародних домовленостей ДФС України за напрямом діяльності.
Функція
47. Забезпечення, у межах повноважень, міжнародного співробітництва, у тому числі шляхом відправлення у закордонні дипломатичні установи системи Міністерства закордонних справ України представників
процедури:
47.1. за дорученням керівництва ДФС України забезпечення представлення інтересів ДФС України у заходах міжнародного характеру, у тому числі з питань транскордонного співробітництва;
47.2. забезпечення співробітництва митниці ДФС України, відповідальної за роботу з Місією Європейської комісії з надання допомоги в питаннях кордону Україні та Республіці Молдова (місія EUBAM) з цією місією;
47.3. подання інформації ДФС України щодо відомостей про зміну митних правил перетину кордону з суміжними державами;
47.4. підтримка оперативного зв’язку з митними органами суміжних держав з метою вирішення невідкладних питань, а також забезпечення законності і правопорядку в пунктах пропуску через державний кордон України;
47.5. забезпечення здійснення у межах компетенції перекладів документів з іноземної мови та на іноземну мову.
Функція
48. Здійснення разом із митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску через державний кордон товарів і транспортних засобів, їх митного контролю та митного оформлення

процедури:
48.1. здійснення спільного контролю з митними органами інших держав у пунктах пропуску або за спільними технологічними схемами пропуску товарів та транспортних засобів, направлених на спрощення та прискорення їх пропуску через митний кордон України;
48.2. впровадження систем раннього попередження виникнення надзвичайних ситуацій у пунктах пропуску.
Функція
49. Організація у межах своїх повноважень передачі до ДФС України проектів запитів та відповідей до компетентних органів іноземних держав у рамках адміністративної допомоги у митній сфері згідно із законодавством України, міжнародними договорами України
процедури:
49.1. підтримка оперативного зв'язку з митними органами суміжних держав;
49.2. надання допомоги митним органам іноземних держав у порядку, визначеному міжнародними договорами, виконання яких покладено на митницю ДФС України.
Функція
50. Організація взаємодії та обміну інформацією з державними органами інших держав відповідно до законодавства України та міжнародних договорів
процедури:
50.1. підготовка та направлення запитів до митних та інших уповноважених органів держав – учасниць СНД про взаємну адміністративну допомогу у проведенні перевірок законності зовнішньоекономічних операцій та розслідуванні справ про порушення митних правил;
50.2. опрацювання відповідей та здійснення аналізу матеріалів, отриманих за результатами запитів до митних служб іноземних держав, та направлення їх у разі необхідності до інших державних органів для проведення відповідних заходів або розслідувань;
50.3. опрацювання звернень митних адміністрацій іноземних держав про надання адміністративної допомоги у митних справах;
50.4. підготовка та направлення до митних органів держав – учасниць СНД відповідей на звернення про надання

адміністративної допомоги за результатами проведених перевірок або розслідувань;
50.5. узагальнення даних про результати взаємного обміну інформацією з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав та підготовка пропозицій щодо реалізації заходів, спрямованих на поліпшення ефективності співпраці з митними органами іноземних держав в галузі митної справи;
50.6. взаємодія з митними органами іноземних держав з питань планування та проведення міжнародних операцій та інших контрольних заходів, спрямованих на запобігання порушенням вимог митного законодавства;
50.7. підготовка матеріалів до міжнародних зустрічей з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, організація проведення двосторонніх і багатосторонніх зустрічей із зазначених питань;
50.8. надання допомоги митним органам іноземних держав у порядку, визначеному міжнародними договорами, виконання яких покладено на митницю ДФС України;
50.9. участь у міжнародних робочих зустрічах, тренінгах, семінарах, конференціях тощо з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил і міжнародної співпраці;
50.10. участь у спільних заходах з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, фальсифікованих лікарських засобів, зброї та боєприпасів;
50.11. участь у міжнародних робочих зустрічах, тренінгах, семінарах, конференціях тощо з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил і міжнародної співпраці;
50.12. участь у спільних заходах з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, фальсифікованих лікарських засобів, зброї та боєприпасів;
50.13. аналіз інформації, одержаної у ході роботи, про діяльність міжнародних наркоугруповань, форми і методи їх роботи, прийоми з маскування незаконних операцій, канали контрабанди наркотиків та зброї і на цій основі прогнозування подальшого розвитку оперативної обстановки по лінії роботи, розробка заходів щодо посилення боротьби з міжнародним наркобізнесом;
50.14. участь у засіданнях із питань інформаційної взаємодії за напрямом боротьби з порушеннями митного законодавства на міжнародному рівні;
50.15. вивчення передового досвіду з питань боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями, який надається митними органами близького і далекого зарубіжжя;

50.16. направлення інформації про випадки значних затримань товарів, валюти, наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів, зброї, боєприпасів, радіоактивних та небезпечних матеріалів, предметів інтелектуальної власності, культурних цінностей, ухилення від сплати податків і зборів з метою подальшого внесення цих відомостей у базу даних митної правоохоронної мережі CEN BMO;
50.17. участь у проведенні спеціальних міжнародних операцій з питань виявлення та припинення митних правопорушень.

Додаток 12. Вимоги Конвенції про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р. та Наказу Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті» щодо порядку надання документів при приході/відході суден закордонного плавання

Конвенція про полегшення міжнародного морського судноплавства 1965 р.	**Наказ Міністерства фінансів України від 10.03.2015 р. № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті»**
Загальна декларація	Генеральна декларація
–	Один примірник оформленого при прибутті Зобов'язання капітана судна про реекспорт судна, яке плаває під іноземним прапором (для обліку та контролю), або другий примірник оформленого при вибутті за межі України Зобов'язання капітана судна про реімпорт судна, яке плаває під Державним Прапором України (для зняття Зобов'язання з контролю)
Декларація про вантаж	Декларація про вантаж
–	Транспортні (перевізні) документи
Суднова роль	Суднова роль
Список пасажирів	Список пасажирів
Декларація про суднові припаси	Декларація про суднові припаси

Декларація про особисті речі команди судна	Декларація про особисті речі членів екіпажу судна
–	Зобов’язання капітана судна, яке плаває під Державним Прапором України, про те, що закуплені за кордоном суднові припаси, зокрема запаси споживання, не будуть винесені із судна
–	акт приймання-передавання товарів на зберігання під митним контролем в опломбованих приміщеннях (спеціально обладнаних місцях) (у разі його складання)
Документ, передбачений Всесвітньою поштовою конвенцією	–
Морська санітарна декларація	–