

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ,
МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

КОПЦЕВА Людмила Олександрівна

УДК 347.73:339.543

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У МИТНІЙ СПРАВІ

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

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України.

Науковий керівник

кандидат юридичних наук, доцент
ЦАРЬОВА Людмила Кузьмівна,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
професор кафедри адміністративного
і фінансового права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
ВОРОНОВА Лідія Костянтинівна,
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка, професор кафедри
фінансового права;

кандидат юридичних наук, доцент
КОВАЛЕНКО Наталія Володимирівна,
Академія митної служби України,
доцент кафедри адміністративного
та митного права

Захист відбудеться 10 листопада 2012 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «___» _____ 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Фінансовий контроль є однією із найбільш відповідальних функцій державного управління. За час існування і розвитку держави як соціально-політичного інституту ця державна функція досягла значного рівня розвитку і різноманіття не лише за формами і видами, але й за змістом. У сучасний період за допомогою системи законодавства в Україні вже створено відповідний механізм фінансового контролю, однак, поряд із прагненням Української держави інтегруватися до європейської спільноти виникає необхідність подальшої оптимізації фінансового контролю. Одним із напрямків такої оптимізації є удосконалення фінансового контролю у митній справі, оскільки на митні органи України покладено завдання щодо забезпечення наповнення Державного бюджету та, у цілому, щодо захисту економічної безпеки держави.

Через удосконалення фінансового контролю у митній справі необхідно досягти вирішення таких складних завдань, як боротьба з порушеннями митних правил (зокрема із заниженням митної вартості товару, недостовірним декларуванням), іншими правопорушеннями у фінансовій сфері при переміщенні товарів через митний кордон України і запобігання та протидія легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом.

Слід зазначити, що хоч митна служба України наділена повноваженнями щодо контролю у сфері державних фінансів, але, разом із тим, загальної концепції організації фінансового контролю у митній справі досі не існує. Водночас, зважаючи на те, яке важливе місце посідають надходження від експортно-імпортних операцій у структурі Державного бюджету України (біля 40% від загальної суми надходжень), а також на постійну мінливість соціально-економічної і політичної ситуації, теоретичні та практичні аспекти фінансового контролю у митній справі мають постійно бути у полі зору юридичної науки, особливо у сучасний період.

Недостатність дослідження теоретичних та практичних аспектів фінансового контролю у митній справі, а також необхідність підвищення його ефективності обумовили актуальність дослідження в умовах активної інтеграції до міжнародних митних норм, правил та стандартів.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові здобутки відомих теоретиків: О.В. Малько, М.І. Матузова, Ю.М. Оборотова, О.Ф. Скакун; представників адміністративно-правової та митно-правової науки: О.Ф. Андрійко, О.Ю. Бакаєвої, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Ю.М. Дьоміна, С.В. Ківалова, Н.В. Коваленко, Б.А. Кормича, Т.В. Корнєвої, І.М. Коросташової, О.В. Мазура, С.І. Пахомова, П.В. Пашка, Л.М. Письмаченко, Д.В. Приймаченка, В.В. Прокопенка, К.К. Сандровського, С.С. Терещенка, О.П. Федотова, М.К. Якимчука; представників фінансово-правової науки: А.І. Ашмаріна,

К.С. Бельського, Л.К. Воронової, О.О. Голуба, Н.Л. Губерської, О.Ю. Грачової, Е.С. Дмитренко, М.В. Карасьової, О.М. Козиріна, Ю.О. Крохіної, М.П. Кучерявенка, О.В. Легкої, Ю.М. Литвинової, О.Ф. Ноздрачова, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришви, Є.А. Ровинського, Л.А. Савченко, Е.Д. Соколової, Л.К. Царьової, С.О. Шохіна, О.О. Яковенко, Н.Я. Якимчук та представників інших галузевих наук: І.Г. Калетніка, М.М. Каленського, Т.С. Єдинак, В.Ю. Єдинак та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційної роботи є складовою частиною плану науково-дослідної програми Національного університету «Одеська юридична академія» на 2006–2010 рр. «Традиції та новації у сучасній українській державності і правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970) і виконана в рамках плану роботи кафедри морського та митного права на 2010 р. «Визначення шляхів підвищення ролі норм морського, митного та інформаційного законодавства для подальшого забезпечення економічної незалежності України у ХХІ столітті».

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є аналіз вітчизняного та зарубіжного законодавства для розкриття теоретичних та організаційно-правових засад здійснення фінансового контролю у митній справі та внесення пропозицій щодо удосконалення відповідного нормативно-правового регулювання та правозастосовної практики у цій сфері.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі основні завдання:

- визначити поняття та зміст фінансової діяльності митних органів;

- визначити сучасний стан дослідження фінансового контролю у митній справі;

- визначити поняття, завдання та мету фінансового контролю у митній справі;

- визначити зміст фінансового контролю у митній справі;

- уточнити повноваження митних органів при здійсненні фінансового контролю;

- визначити місце фінансового контролю митних органів у системі митного контролю;

- визначити та охарактеризувати систему методів фінансового контролю у митній справі;

- охарактеризувати стадії фінансового контролю у митній справі;

- визначити коло суб'єктів, які вступають у правовідносини при здійсненні фінансового контролю у митній справі та проаналізувати їхню відповідальність;

- розробити конкретні пропозиції та практичні рекомендації щодо удосконалення правового регулювання фінансового контролю у митній справі.

Об'єктом дослідження є фінансовий контроль як правове явище.

Предметом дослідження є фінансовий контроль у митній справі.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям роботи послужило застосування системного та комплексного підходів та сучасних

загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Системний підхід як методологічна основа дисертаційного дослідження дав можливість розглянути явище, яке вивчається за його змістом, структурою, функціями, розкрити його внутрішньосистемні зв'язки та особливості (п.п. 1.1, 1.3, 2.2). Комплексний підхід дозволив визначити напрямки удосконалення правового регулювання у сфері здійснення фінансового контролю у митній справі (п.п. 2.2, 2.3, 2.4, 2.5). Формально-логічний метод у поєднанні із системно-структурним методом використано при дослідженні змісту фінансового контролю у митній справі та відповідальності суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі (п.п. 2.2, 2.5). Логіко-семантичний метод сприяв визначенню понятійного апарату, який застосовано у дослідженні (п.п. 1.1, 1.3, 2.2). Формулювання конкретних рекомендацій щодо вдосконалення фінансового контролю у митній справі проводилося на основі діалектичного методу (п.п. 1.3, 2.2, 2.3, 2.4).

Нормативну та емпіричну базу дослідження становлять нормативні акти, вітчизняна та зарубіжна література, публікації в періодичних виданнях, а також узагальнення практики діяльності митних органів щодо здійснення фінансового контролю при переміщенні товарів через митний кордон України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є першим у вітчизняній фінансово-правовій та митно-правовій науці комплексним дослідженням теоретичних та організаційно-правових засад фінансового контролю у митній справі. У результаті здійсненого дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем:

уперше:

надано визначення поняття «фінансова діяльність митних органів» як врегульована нормами права система дій митних органів щодо забезпечення надходжень до Державного бюджету передбачених законодавством обов'язкових платежів, що сплачуються платниками податків при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон, та щодо використання митними органами бюджетних коштів для здійснення їх повноважень у межах бюджетних асигнувань;

визначено, що за змістом фінансовий контроль у митній справі є контролем за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України;

надано поняття «фінансовий контроль за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України» як сукупність дій митних органів щодо встановлення достовірності даних, заявлених декларантом (коду товару згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України (УКТ ЗЕД), країни походження товару, митної вартості товару, що є базою для оподаткування) для правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати

митних платежів, а також нарахування штрафних санкцій за порушення встановленого законом порядку декларування;

визначено поняття «фінансовий контроль у митній справі» як врегульована правовими нормами діяльність посадових осіб митних органів щодо перевірки достовірності декларування товарів, що переміщуються через митний кордон України, а також виконання декларантами фінансових зобов'язань перед державою;

виокремлено та охарактеризовано стадії фінансового контролю у митній справі, до яких віднесено: стадію попереднього фінансового контролю, стадію поточного фінансового контролю, стадію наступного фінансового контролю;

визначено коло суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі;

удосконалено:

методи фінансового контролю у митній справі, до яких віднесено: моніторинг, перевірку, ревізію, експертизу;

класифікацію суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі: контролюючі суб'єкти; контрольовані суб'єкти; особи, які сприяють здійсненню фінансового контролю у митній справі;

набули подальшого розвитку:

пропозиції щодо прийняття спеціального закону «Про державний фінансовий контроль» для визначення системи органів фінансового контролю із чітким визначенням місця кожного із цих органів, у тому числі й митних;

пропозиції щодо визначення у Митному кодексі України повноважень митних органів при здійсненні фінансового контролю;

обґрунтування доцільності визначення тривалості здійснення перевірок системи звітності та обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України шляхом внесення змін до законодавства.

положення про необхідність здійснення подальших теоретичних розробок поняття, сутності та механізму здійснення контролю на основі методів аудиту.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що положення дисертаційного дослідження, висновки та пропозиції створюють фундамент для подальшого дослідження теорії та практики здійснення фінансового контролю у митній справі.

Результати дослідження можуть бути використані у:

науково-дослідній роботі – для подальших наукових досліджень теоретичних і практичних засад здійснення фінансового контролю у митній справі;

правотворчості – при удосконаленні чинного законодавства, що визначає правовий статус органів фінансового контролю, митних органів України для підготовки законодавчих актів, зокрема при підготовці проекту Закону України «Про фінансовий контроль в Україні», проектів інших законодавчих та

підзаконних актів, що регулюють організацію та здійснення фінансового контролю;

правозастосуванні – для використання конкретних рекомендацій і пропозицій у практичній діяльності митних органів при здійсненні фінансового контролю;

навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Фінансове право», «Митне право» в юридичних вузах, при підготовці підручників, навчальних посібників, навчальних програм, навчально-методичних матеріалів, а також при проведенні лекційних та семінарських занять.

Апробація результатів дослідження. Дисертація виконана й обговорена на засіданні кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія». Окремі положення роботи доповідалися на лекціях та семінарських заняттях.

Основні висновки та узагальнення дисертаційного дослідження доповідалися на: Всеукраїнській науковій конференції «Правове життя сучасної України» (травень 2008 р., м. Одеса), III Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми економічної безпеки та митної політики України» (жовтень 2008 р., м. Дніпропетровськ), Міжнародному науковому симпозиумі курсантів, студентів та молодих учених «Актуальні проблеми правового регулювання в сфері реалізації сучасної митної політики держави» (березень 2009 р., м. Дніпропетровськ), Міжнародній науково-практичній конференції «Система фінансового права» (травень 2009 р., м. Одеса), Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (червень 2009 р., м. Одеса), Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми правового регулювання організації та здійснення митної діяльності» (листопад 2009 р., м. Дніпропетровськ), Міжнародній науково-практичній конференції «V Прибузькі юридичні читання» (листопад 2009 р., м. Миколаїв), Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (травень 2010 р., м. Одеса), Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми зовнішньоекономічної діяльності та митної справи в умовах глобалізації» (грудень 2010 р., м. Дніпропетровськ), Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (травень 2011 р., м. Одеса).

Публікації. Основні положення роботи викладено у 4 статтях, які опубліковано у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено МОНмолодьспорту України, а також у тезах виступів на 10 наукових конференціях.

Структура дисертації обумовлена метою дослідження і складається із вступу, двох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок, із них

основного тексту 180 сторінок. Список використаних джерел налічує 243 найменування і міститься на 28 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються його зв'язок з науковими планами та програмами, ступінь наукової розробки, мета та основні завдання, об'єкт та предмет, характеризується його методологічна основа, формулюються положення, що виносяться на захист, окреслюється теоретичне та практичне значення результатів дослідження, визначається особистий внесок здобувача у їх отриманні, надається інформація про апробацію результатів дослідження та наводяться публікації у наукових виданнях.

Розділ 1 «Теоретичні засади фінансового контролю у митній справі» складається із трьох підрозділів, в яких визначаються основні теоретичні положення щодо теми дослідження, закладаються його концептуальні основи та робляться висновки.

У *підрозділі 1.1. «Поняття та загальна характеристика фінансового контролю»* зазначається, що фінансовий контроль є одним із видів державного контролю, який виступає як невід'ємний елемент державного управління. Він здійснюється на кожній із стадій фінансової діяльності: при формуванні грошових фондів, їх розподілі та використанні. Завдяки фінансовому контролю реалізується контрольна функція фінансів.

Акцентовано увагу на тому, що у фінансово-правовій науці існує багато підходів щодо визначення змісту поняття «фінансовий контроль». Підтримується думка авторів, які характеризують фінансовий контроль як складне явище та визначають його як урегульовану правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів щодо перевірки дотримання вимог законодавства у сфері фінансової діяльності.

Зазначено, що коло суб'єктів фінансового контролю, його мета та основні завдання залежать від багатьох факторів, зокрема від того, на якій стадії фінансової діяльності (формування, розподілу чи використання грошових фондів), у чиїх інтересах (публічних чи приватних) він здійснюється, від сфери діяльності підконтрольного об'єкта та інших факторів.

Фінансовий контроль здійснюється у різних сферах суспільних відносин, у тому числі тих, які виникають у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон, тобто у митній справі України, оскільки забезпечує виконання фінансових зобов'язань перед державою суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

У *підрозділі 1.2. «Сучасний стан дослідження фінансового контролю у митній справі»* наголошується на тому, що питанням фінансового контролю у митній справі увага приділялася у наукових працях А.І. Ашмаріна, О.Ю. Бакаєвої, Л.К. Воронової, Н.Л. Губерської, М.М. Каленського,

О.В. Легкої, Ю.М. Литвинової, О.П. Орлюк, Л.А. Савченко та ін. Однак зазначені учені, крім М.М. Каленського, торкалися питань фінансового контролю у митній справі лише частково, оскільки мета їх досліджень була іншою. М.М. Каленський є представником економічної науки, який здійснив дослідження на рівні кандидатської дисертації із зазначеної проблеми. Однак його мету, завдання та висновки визначено у площині вирішення основних завдань економічної науки. Тому зазначено, що самостійного комплексного дослідження, присвяченого правовій природі, сутності та значенню фінансового контролю у митній справі, а також аналізу проблемних питань його правового регулювання та правозастосування, до теперішнього часу не проводилося, що обумовлює необхідність подальшої розробки цих питань.

У підрозділі 1.3. «Фінансовий контроль у митній справі як складова фінансової діяльності митних органів» розглядаються функції митних органів та їх повноваження, у тому числі у сфері фінансової діяльності. З'ясовано, що фінансова діяльність митних органів у науковій літературі до теперішнього часу не має єдиного визначення. Аналізуються різні підходи учених до поняття фінансової діяльності митних органів, надається авторське визначення фінансової діяльності митних органів. Зазначено, що здійснення фінансового контролю митними органами є складовою їх фінансової діяльності.

На основі аналізу чинного законодавства, яке регулює діяльність митних органів, зроблено висновок, що їх повноваження щодо здійснення фінансового контролю розпорошені у різних нормативних актах, що ускладнює процес правозастосування. Запропоновано сконцентрувати їх в одному нормативному акті вищої юридичної сили – законі (доцільно саме у Митному кодексі України).

Обов'язковою умовою ефективності реалізації повноважень (сукупності прав та обов'язків) митних органів є їх закріплення у нормативних актах, що визначають їх правовий статус. З урахуванням важливості сфери фінансового контролю для фінансового забезпечення життєдіяльності держави, указується на необхідність прийняття спеціального закону «Про державний фінансовий контроль», в якому має бути виокремлено систему органів фінансового контролю із чітким визначенням місця кожного із цих органів, у тому числі й митних, а також механізм їх взаємодії для досягнення єдиної спільної мети – забезпечення законності у сфері публічної фінансової діяльності.

Розділ 2 «Організаційно-правові засади фінансового контролю у митній справі» складається з 5 підрозділів, в яких на підставі чинного законодавства та теоретичних розробок попереднього розділу розглядаються організація фінансового контролю у митній справі, зміст фінансового контролю у митній справі, визначаються й характеризуються методи, стадії фінансового контролю у митній справі та відповідальність суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі.

У *підрозділі 2.1. «Місце фінансового контролю митних органів у системі митного контролю»* розглядається сутність митного контролю як невід'ємної частини державного управління митною справою та з'ясовується місце фінансового контролю, що здійснюється митними органами у процесі проведення митного контролю.

Аналіз чинного законодавства дозволив відзначити, що митні органи наділені повноваженнями здійснювати контроль за: а) своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати у повному обсязі платниками податків до бюджету митних та інших платежів, контроль за справлянням яких законом покладено на митні органи; б) класифікацією товарів відповідно до товарної номенклатури Митного тарифу України; в) правильністю визначення митної вартості товарів відповідно до закону та загальноприйнятої міжнародної практики; г) правильністю визначення країни походження товарів, що переміщуються через митний кордон України тощо. Відповідні повноваження митних органів реалізуються у процесі здійснення ними митного контролю та митного оформлення.

З'ясовано, що у процесі переміщення товарів та транспортних засобів відбувається послідовне здійснення операцій митного контролю та митного оформлення. Таким чином, фінансовий контроль здійснюється митними органами у нерозривній єдності з митним контролем та митним оформленням, тобто час здійснення операцій митного контролю та митного оформлення співпадає із часом здійснення фінансового контролю, у результаті чого формується висновок, що митні органи здійснюють фінансовий контроль у процесі митного контролю, тобто він є невід'ємною складовою частиною останнього, як і ветеринарний, фітосанітарний, екологічний контроль, контроль за переміщенням культурних та історичних цінностей тощо.

У *підрозділі 2.2. «Зміст фінансового контролю у митній справі»* зазначено, що митні органи здійснюють контроль за правильністю та своєчасністю сплати: мита, податку на додану вартість та акцизного податку щодо товарів, які переміщуються через митний кордон України. Розглянуто контроль митних органів за сплатою мита. Так, на відміну від ПДВ та акцизного податку з імпортованих товарів, контроль за правильністю нарахування яких, крім митних органів, здійснюють ще й податкові органи, контроль за правильністю нарахування мита проводять лише митні органи.

Зазначено, що від визначення країни походження товарів залежить правильність визначення ставки мита, що має застосовуватися (преференційні, пільгові чи повні) щодо цієї товарної позиції.

Аналіз порядку здійснення контролю за правильністю визначення митної вартості товарів дозволив стверджувати про відсутність прозорого порядку контролю заявленої (задекларованої) митної вартості товарів, які ввозяться (імпортуються) в Україну.

З'ясовано, що за змістом фінансовий контроль у митній справі є контролем за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України, тобто контролем за заявленням декларантом митному органу за встановленою формою (шляхом подання митних декларацій та інших товаросупровідних документів) точних відомостей про товари, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення (згідно із ст. 81 Митного кодексу України) та фактичним виконанням декларантом фінансових зобов'язань перед державою.

Зазначено, що перевірка митними органами достовірності задекларованих декларантом коду товару згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України (УКТ ЗЕД), країни походження товару та митної вартості товару є напрямками фінансового контролю за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України.

Визначено такі основні завдання фінансового контролю у митній справі: 1) перевірка достовірності заявлення декларантом митному органу точних відомостей про товари та транспортні засоби, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення з метою своєчасного, повного нарахування та сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон України; 2) перевірка фактичної їх сплати; 3) у разі невиконання декларантом фінансових зобов'язань перед державою вжиття заходів, передбачених законодавством щодо їх примусового стягнення, а також нарахування штрафних санкцій за порушення граничних строків сплати узгоджених податкових зобов'язань та пені після закінчення установлених строків погашення узгодженого податкового зобов'язання на суму податкового боргу.

У *підрозділі 2.3. «Методи фінансового контролю у митній справі»* визначено, що при здійсненні фінансового контролю митними органами використовуються такі методи, як моніторинг, перевірка, ревізія, експертиза, та охарактеризовано кожен з них.

У контексті запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму Державна митна служба України здійснює моніторинг виявлених фактів незаконного переміщення через митний кордон України готівки, обігових грошово-кредитних документів, дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та виробів із них, а також культурних цінностей, з метою забезпечення виявлення та припинення правопорушень у митній сфері та відстеження незаконних переміщень товарів та предметів через митний кордон України.

На підставі здійсненого аналізу діяльності Державної митної служби України було визначено шляхи протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: 1) розробки системи управління ризиками при здійсненні митного контролю для запобігання переміщенню товарів і предметів, які використовуються з метою легалізації (відмивання) доходів, через митний

кордон України; 2) запобігання незаконному перерахуванню коштів за кордон, що здійснюється суб'єктами господарської діяльності через офшорні зони; 3) здійснення заходів щодо підвищення кваліфікації посадового складу працівників митної служби України у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; 4) здійснення заходів щодо виявлення та протидії корупції серед працівників митної служби України.

Аналіз чинного законодавства дозволив установити, що митні органи мають право проводити планові, позапланові та невізні перевірки як у процесі митного оформлення товарів і транспортних засобів, так і після його закінчення. Зазначені перевірки за характером можна розглядати як одну із форм податкового контролю, оскільки митні органи при цьому виконують спільну для митних та податкових органів мету – забезпечення своєчасного та повного надходження до державної казни всіх передбачених законом обов'язкових платежів платниками податків. Тому робиться висновок про наявність у митних органів спеціальної податкової компетенції. На підставі аналізу законодавства Російської Федерації встановлено ефективність такого методу фінансового контролю як митна ревізія та вказується на необхідність використання цього досвіду в Україні.

Зазначено, що експертиза товарів як метод фінансового контролю здійснюється шляхом проведення експертних досліджень товарів, які переміщуються через митний кордон з метою достовірного встановлення: коду товарів згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України (УКТ ЗЕД), країни походження, митної вартості товарів, що дає можливість правильного визначення суми митних платежів, які мають надходити до Державного бюджету України, а також нарахування, у разі виявлення порушень, передбачених законом пені та штрафів.

Доведено, що виявлення та розслідування значної кількості порушень митних правил, які здійснюються з метою зменшення або взагалі ухилення від сплати митних платежів, є неможливим без використання такого методу фінансового контролю як експертиза.

У *підрозділі 2.4. «Стадії фінансового контролю у митній справі»* розглянуто процес реалізації митними органами фінансового контролю як сукупність операцій митного контролю та митного оформлення, виходячи з того, що процес фінансового контролю митних органів не існує окремо, а здійснюється лише паралельно й у тісному взаємозв'язку із зазначеними операціями. Визначено, що фінансовий контроль здійснюється митними органами на трьох стадіях: попередній, поточній та наступній.

Стадія попереднього фінансового контролю є факультативною, оскільки чинне митне законодавство не містить обов'язку декларантів здійснювати попередні операції шляхом подання попередніх повідомлень чи попередніх декларацій. Проте практика зарубіжних країн свідчить, що більшість

декларантів користуються цією стадією з метою прискорення та спрощення процедури проходження товарів через митний кордон.

З моменту здійснення безпосередньо митного контролю та митного оформлення, тобто з проставлення штампу «Під митним контролем» на подану декларантом до відповідного підрозділу митного органу вантажну митну декларацію (ВМД) починається стадія поточного фінансового контролю. Зазначається, що поточний фінансовий контроль умовно можна поділити на: поточний фінансовий контроль під час митного контролю; поточний фінансовий контроль при завершенні митного оформлення.

Стадія наступного фінансового контролю починається зі здійснення на підприємстві перевірки системи звітності та обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, а також своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податків і зборів, які, відповідно до законодавства, справляються при переміщенні товарів через митний кордон України (згідно з п. 5 ст. 41 Митного кодексу України є однією з форм митного контролю). Наступний фінансовий контроль здійснюється митними органами як у процесі митного оформлення товарів і транспортних засобів, так і після його закінчення, та за своїм змістом відповідає здійсненню контролю на основі методів аудиту, визначеного у Конвенції «Про спрощення та гармонізацію митних процедур» (Киотська конвенція 1973 р.).

Детальний розгляд стадій фінансового контролю дозволив зазначити, що контроль за правильністю визначення митної вартості товару, коду товару згідно з УКТ ЗЕД, країни походження товару здійснюється посадовими особами митних органів на кожній стадії проведення ними фінансового контролю, а саме: а) на стадії попереднього фінансового контролю – до моменту митного оформлення та пропуску товарів, що переміщуються через митний кордон України, на підставі попередньої інформації; б) на стадії поточного фінансового контролю – під час переміщення товарів через митний кордон України, у рамках здійснення митного контролю та митного оформлення цих товарів; в) на стадії наступного фінансового контролю – під час здійснення на підприємствах перевірок системи звітності та обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України як у процесі митного оформлення товарів і транспортних засобів, так і після його закінчення.

У підрозділі 2.5. «Відповідальність суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі» зазначено, що основними завданнями митних органів України є здійснення митного контролю, митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, та боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, зокрема з діями, спрямованими на ухилення платників податків від сплати передбачених законом обов'язкових платежів при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон України або неправомірне зменшення їх розміру.

Визначено коло суб'єктів, які вступають у правовідносини, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі, до яких необхідно віднести: контролюючих суб'єктів (посадові особи митних органів); контрольованих суб'єктів (декларанти, якими можуть бути підприємства чи громадяни, яким належать товари та транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України або уповноважені ними митні брокери (посередники) тощо); осіб, які сприяють здійсненню фінансового контролю у митній справі (спеціалісти, експерти, незалежні фінансові посередники при наданні фінансових гарантій обов'язкової доставки товарів у митниці призначення). Проаналізовано відповідальність кожного з цих суб'єктів.

Зазначено, що митні органи мають право застосовувати фінансові санкції у вигляді штрафу та пені в разі порушення платником податків граничних строків сплати податкових зобов'язань. Проаналізовано порядок нарахування митними органами штрафних санкцій за порушення граничних строків сплати узгоджених податкових зобов'язань, а також пені після закінчення встановлених строків їх погашення.

Звернено увагу на те, що прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності)» від 15.12.2011 р. № 4025 привело до змін у розподілі юрисдикційних повноважень митних органів. Це пов'язано з декриміналізацією так званої «товарної контрабанди», яка означає, що за переміщення товарів поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю замість кримінальної відповідальності передбачається адміністративна у вигляді штрафу (у розмірі 100% вартості товару, за такі ж повторні порушення митних правил – 200% вартості товарів) з конфіскацією товарів і транспортних засобів. Таким чином, передбачені раніше ст. 201 Кримінального кодексу України покарання за контрабанду замінені на фінансові санкції.

Зроблено висновок, що законодавством передбачена відповідальність усіх суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі.

ВИСНОВКИ

У результаті здійсненого дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Визначено, що фінансова діяльність митних органів здійснюється за двома напрямками: 1) щодо забезпечення надходжень до Державного бюджету України передбачених законодавством обов'язкових платежів, які справляються при переміщенні товарів через митний кордон; 2) щодо

використання бюджетних коштів, які виділяються для утримання митної служби України.

2. Встановлено, що фінансова діяльність митних органів являє собою врегульовану нормами права систему дій митних органів щодо забезпечення надходжень до Державного бюджету, передбачених законодавством обов'язкових платежів, що сплачуються платниками податків при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон, та використання митними органами бюджетних коштів для здійснення їх повноважень у межах визначених законом бюджетних асигнувань.

3. Запропоновано на законодавчому рівні чітко визначити повноваження митних органів, які вони виконують при здійсненні фінансового контролю, та сконцентрувати їх в одному нормативному акті вищої юридичної сили – у Митному кодексі України.

4. Запропоновано прийняти спеціальний Закон «Про державний фінансовий контроль», в якому визначити систему органів фінансового контролю із чітким визначенням місця у ній кожного із цих органів, у тому числі й митних, а також механізму їх взаємодії для досягнення єдиної спільної мети – забезпечення законності у сфері публічної фінансової діяльності.

5. Встановлено, що митні органи здійснюють фінансовий контроль у процесі митного контролю, тобто він є невід'ємною складовою частиною останнього, як і ветеринарний, фітосанітарний, екологічний контроль, контроль за переміщенням культурних та історичних цінностей тощо.

6. За змістом фінансовий контроль у митній справі є контролем за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України, тобто контролем за: 1) достовірністю заявлення декларантом митному органу точних відомостей про переміщувані товари, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення; 2) фактичним виконанням декларантами фінансових зобов'язань перед державою.

7. Напрямами фінансового контролю за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України є перевірка достовірності задекларованих декларантом коду товару згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України (УКТ ЗЕД), країни походження товару та митної вартості товару тощо.

8. Встановлено, що фінансовий контроль за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон України – це сукупність дій митних органів щодо встановлення достовірності даних, заявлених декларантом (коду товару згідно з товарною номенклатурою Митного тарифу України (УКТ ЗЕД), країни походження товару, митної вартості товару, що є базою для оподаткування) для правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати митних платежів, а також нарахування штрафних санкцій за порушення встановленого законом порядку декларування.

9. Під фінансовим контролем у митній справі слід розуміти врегульовану правовими нормами діяльність посадових осіб митних органів щодо перевірки достовірності декларування товарів, що переміщуються через митний кордон України, а також виконання декларантом фінансових зобов'язань перед державою.

10. Метою фінансового контролю у митній справі є забезпечення своєчасного та повного надходження до Державного бюджету України передбачених законодавством відповідних обов'язкових платежів, які необхідно сплачувати платниками податків при переміщенні товарів через митний кордон України, а також накладання пені, штрафів у випадках та у розмірі, передбачених чинним законодавством.

11. Основними завданнями фінансового контролю у митній справі визначено: 1) перевірка достовірності заявлення декларантом митному органу точних відомостей про товари та транспортні засоби, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення з метою своєчасного, повного нарахування та сплати податків та зборів (обов'язкових платежів) при переміщенні товарів та транспортних засобів через митний кордон України; 2) перевірка фактичної їх сплати; 3) у разі невиконання декларантом фінансових зобов'язань перед державою вжиття заходів, передбачених законодавством щодо їх примусового стягнення, а також нарахування штрафних санкцій за порушення граничних строків сплати узгоджених податкових зобов'язань та пені після закінчення установлених строків погашення узгодженого податкового зобов'язання на суму податкового боргу.

12. Обґрунтовано, що при здійсненні фінансового контролю митними органами використовуються такі методи: моніторинг, перевірка, ревізія, експертиза. Перевірки, що здійснюються митними органами, за характером можна розглядати як одну із форм податкового контролю, оскільки діяльність митних органів при цьому спрямовано на досягнення спільної для митних та податкових органів мети – забезпечення своєчасного та повного надходження до державної казни всіх передбачених законодавством обов'язкових платежів від платників податків. Тому робиться висновок про наявність у митних органів спеціальної податкової компетенції.

13. Визначено, що фінансовий контроль здійснюється митними органами на трьох стадіях: попередній, поточній та наступній. Стадія попереднього фінансового контролю є факультативною, оскільки чинне митне законодавство не містить обов'язку декларантів подавати попередні повідомлення чи попередні декларації. Стадія поточного фінансового контролю починається зі здійснення безпосередньо митного контролю та митного оформлення, а саме з моменту проставлення штампів «Під митним контролем» на подану декларантом до відповідного підрозділу митного органу вантажну митну декларацію (ВМД). Зазначається, що поточний фінансовий контроль умовно можна поділити на: поточний фінансовий контроль під час митного контролю;

поточний фінансовий контроль при завершенні митного оформлення. Стадія наступного фінансового контролю починається зі здійснення на підприємстві перевірки системи звітності та обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України як у процесі митного оформлення товарів і транспортних засобів, так і після його закінчення. За своїм змістом цього роду перевірки відповідають здійсненню контролю на основі методів аудиту, згідно з нормами Кіотської конвенції 1973 р.

14. Встановлено неузгодженість між нормами Митного кодексу України відносно початку та закінчення поточного та наступного фінансового контролю, у зв'язку з чим запропоновано внесення відповідних змін до Митного кодексу України.

15. Запропоновано внести зміни до законодавства щодо визначення тривалості здійснення перевірок системи звітності та обліку товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України.

16. Метою здійснення наступного фінансового контролю у митній справі є:

а) перевірка факту випуску товарів у вільний обіг на підставі достовірності відомостей, вказаних у митній декларації та товаросупровідних документах, необхідних для здійснення митного оформлення; б) перевірка ведення обліку та звітності подальшого руху ввезених товарів; в) перевірка правильності та достовірності нарахування податків та зборів, які мали бути сплаченими платниками податків при переміщенні товарів; г) виявлення недоліків попереднього та поточного фінансового контролю у митній справі, спрямованого на запобігання та попередження фінансових порушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності шляхом зниження митної вартості товару, недостовірного декларування тощо.

17. Визначено, що суб'єктами правовідносин, які виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі є контролюючі суб'єкти, контрольовані суб'єкти, особи, які сприяють здійсненню фінансового контролю у митній справі тощо. Законодавством передбачена юридична відповідальність кожної групи суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі. Зазначено, що прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності)» від 15.12.2011 р. № 4025 привело до змін у розподілі юрисдикційних повноважень митних органів. Це пов'язано з декриміналізацією «товарної контрабанди», яка означає, що за переміщення товарів поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю замість кримінальної відповідальності передбачається адміністративна відповідальність у вигляді штрафу (у розмірі 100% вартості товару, за такі ж повторні порушення митних правил – 200% вартості товарів) з конфіскацією товарів і транспортних засобів. Таким чином, передбачені раніше

ст. 201 Кримінального кодексу України покарання за контрабанду замінено на фінансові санкції.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Копцева Л. О. Фінансовий контроль у митній справі як метод фінансової діяльності держави / Л. О. Копцева // Правове життя сучасної України : тези доповідей Всеукр. наук. конф., 18–19 квітня 2008 р. / відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов. – О. : Фенікс, 2008. – С. 241–242.

2. Копцева Л. О. Митні органи як суб'єкти фінансового контролю / Л. О. Копцева // Митна справа. – 2008. – № 4. – С. 39–46.

3. Копцева Л. О. Контрольна діяльність митних органів як захист економічної безпеки держави / Л. О. Копцева // III Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми економічної безпеки та митної політики України», м. Дніпропетровськ, Академія митної служби, 17 жовтня 2008 р.

4. Копцева Л. О. Відповідальність за ухилення від сплати митних платежів / Л. О. Копцева // Міжнародний науковий симпозіум курсантів, студентів та молодих вчених «Актуальні проблеми правового регулювання в сфері реалізації сучасної митної політики держави», м. Дніпропетровськ, Академія митної служби, 27–28 березня 2009 р.

5. Копцева Л. А. Место финансового контроля таможенных органов в общей системе финансового контроля / Л. А. Копцева // Міжнародна науково-практична конференція «Система финансового права», м. Одеса, Одеська національна юридична академія, 27–28 травня 2009 р.

6. Копцева Л. О. Методи фінансового контролю у митній справі / Л. О. Копцева // Правове життя сучасної України : тези доповідей Всеукр. наук. конф., 5–6 червня 2009 р. / відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю.М. Оборотов. – О. : Фенікс, 2009. – С. 292–294.

7. Копцева Л. О. Система та компетенція органів, що здійснюють фінансовий контроль у сфері митної діяльності / Л. О. Копцева // Митна справа. – 2009. – № 4. – С. 11–19.

8. Копцева Л. О. Фінансова діяльність митних органів / Л. О. Копцева // Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми правового регулювання організації та здійснення митної діяльності», м. Дніпропетровськ, Академія митної служби, 27 листопада 2009 р.

9. Копцева Л. О. Роль митної служби у протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом / Л. О. Копцева // Міжнародна науково-практична конференція «V Прибузькі юридичні читання», м. Миколаїв, Навчально-консультаційний центр ОНЮА, 27–28 листопада 2009 р.

10.Копцева Л. О. Роль впровадження міжнародних стандартів у національне законодавство України щодо митного аудиту / Л. О. Копцева // Правове життя сучасної України : тези доповідей Всеукр. наук. конф., 21–22 травня 2010 р. / відп. ред. д-р юрид. наук, проф. Ю. М. Оборотов. – О. : Фенікс, 2008. – С. 351–353.

11.Копцева Л. О. Правове регулювання функцій митних органів у сфері фінансової діяльності держави / Л. О. Копцева // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми зовнішньоекономічної діяльності та митної справи в умовах глобалізації», м. Дніпропетровськ, Академія митної служби України, 3 грудня 2010 р. – С. 268–269.

12.Копцева Л. О. Вплив міжнародних митних правил на законодавство України щодо митного аудиту / Л. О. Копцева // Митна справа. – 2010. – № 4. – С. 62–71.

13.Копцева Л. О. Оцінка існуючого порядку нарахування податкового зобов'язання у митній справі / Л. О. Копцева // Правове життя сучасної України : тези доповідей Всеукр. наук. конф., 20–21 травня 2011 р. – т. 2. / відп. ред. д-р юрид. наук В. М. Дрьомін. – О. : Фенікс, 2011. – С. 106–107.

14.Копцева Л. О. Митні органи як учасники фінансових правовідносин при визначенні сум податкових зобов'язань / Л. О. Копцева // Митна справа. – 2011. – № 4. – С. 38–42.

АНОТАЦІЯ

Копцева Л.О. Фінансовий контроль у митній справі. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2012.

Дисертація є першим у вітчизняній фінансово-правовій та митно-правовій науці комплексним дослідженням теоретичних та організаційно-правових засад фінансового контролю у митній справі.

На рівні дисертаційного дослідження вперше надано визначення понять «фінансова діяльність митних органів», «фінансовий контроль у митній справі», «фінансовий контроль за декларуванням товарів, що переміщуються через митний кордон» та з'ясовано їх правову сутність. Досліджуються зміст фінансового контролю у митній справі, методи та стадії фінансового контролю у митній справі, відповідальність суб'єктів правовідносин, що виникають при здійсненні фінансового контролю у митній справі тощо.

На основі нормативного матеріалу та аналізу літературних джерел сформульовано конкретні пропозиції та практичні рекомендації щодо удосконалення правового регулювання фінансового контролю у митній справі.

Ключові слова: фінансова діяльність держави, фінансовий контроль, митна справа, митні органи, митний контроль, митне оформлення, декларування, фінансова діяльність митних органів, фінансовий контроль у митній справі, фінансовий контроль за декларуванням товарів.

АННОТАЦИЯ

Концева Л.А. Финансовый контроль в таможенном деле. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2012.

Диссертация является первым в отечественной финансово-правовой и таможенно-правовой науке комплексным исследованием теоретических и организационно-правовых основ финансового контроля в таможенном деле.

Рассмотрены понятие и содержание финансового контроля, современное состояние исследования финансового контроля в таможенном деле. Обосновано, что финансовый контроль таможенных органов является составляющей их финансовой деятельности.

Дано определение понятий «финансовая деятельность таможенных органов», «финансовый контроль в таможенном деле», «финансовый контроль за декларированием товаров, которые перемещаются через таможенную границу Украины», и определена их правовая сущность.

Исследуются содержание финансового контроля в таможенном деле, которым является контроль за декларированием товаров, которые перемещаются через таможенную границу Украины, и его направления: проверка достоверности задекларированных декларантом кода товаров в соответствии с товарной номенклатурой Таможенного тарифа Украины (УКТ ВЭД), страны происхождения товаров и их таможенной стоимости.

Рассмотрены и охарактеризованы методы финансового контроля в таможенном деле (мониторинг, проверка, ревизия, экспертиза) и стадии финансового контроля в таможенном деле, к которым отнесены: стадия предварительного финансового контроля, стадия текущего финансового контроля, стадия последующего финансового контроля.

Определен круг лиц, которые вступают в правоотношения, возникающие при осуществлении финансового контроля в таможенном деле, а именно: контролирующие субъекты; контролируемые субъекты; лица, которые способствуют осуществлению финансового контроля в таможенном деле. Проанализирована ответственность этих субъектов.

На основании нормативного материала и анализа литературных источников сформулированы конкретные предложения и практические

рекомендации усовершенствования правового регулирования финансового контроля в таможенном деле.

Ключевые слова: финансовая деятельность государства, финансовый контроль, таможенное дело, таможенные органы, таможенный контроль, таможенное оформление, декларирование, финансовая деятельность таможенных органов, финансовый контроль в таможенном деле, финансовый контроль за декларированием товаров.

SUMMARY

Koptseva L.O. Financial control in customs. – Manuscript.

Dissertation for the degree of legal specialty 12.00.07 – administrative law and procedure, financial law, information law. – National University «Odessa Academy of Law», Odessa, 2012.

The dissertation is the first integrated research of theoretical and legal means of financial control in customs in the domestic financial legal and customs legal science.

At the level of a thesis research the definition of «financial activities of customs authorities», «financial control in customs», «financial control over the declaration of goods crossing the customs border» are provided for the first time and their legal essence is clarified. The content of financial control in customs, methods and stages of financial control in customs, liability of legal relations arising in the implementation of financial control in customs and other aspects are investigated. Based on normative material and literary sources specific suggestions and practical recommendations for improving regulation of financial control in customs are formulated.

Keywords: financial activities of the state, financial control, customs, customs authorities, customs control, customs clearance, declaration, financial activity of customs, financial control in customs, financial control over declaration of goods.