

Роль постмитного контролю в забезпеченні фіскальної функції митних органів

Дарія Олександрівна Сагарьова

Постановка проблеми. Істотне зростання обсягів зовнішньої торгівлі України впродовж останніх років та збільшення кількості суб'єктів, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, зумовлюють підвищення ролі митної служби як одного з найефективніших інструментів регулювання зовнішньоекономічної діяльності та наповнення держбюджету.

Підвищення ролі митниці в забезпеченні фіскальної функції вимагає застосування нових контрольних заходів, які базуються на розширенні аналітичних прийомів, застосуванні системи оцінки ризиків, проведенні постмитних перевірок. Саме впровадження постмитного контролю, що здійснюється після митного оформлення товарів, є одним з пріоритетних напрямків вдосконалення контрольних заходів та підвищення якості організації митного контролю шляхом спрощення митних процедур.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості організації та вдосконалення постмитного контролю розглядалися такими українськими та зарубіжними вченими, як Йова К.В., Пісьмаченко Л.М., Вакульчик О.М., Кнішек О.О., Співак І.В., Пашко П.В., Копцева Л.О., Берзан О.О. та іншими науковцями. Питанням забезпечення фіскального потенціалу митної служби присвячені праці Мартинюк В.П., Борисенко О.П., Петруні Ю.С., Губи М.О., Ляльки А.Б., Разумея М.М. та інших. Проте залишається не достатньо опрацьованим вплив постмитного контролю на процес регулювання зовнішньоекономічної діяльності та наповнення Державного бюджету. Актуальність дослідження обумовлена трансформаційними процесами в митній службі, направленими на підвищенням ролі постмитних перевірок як однієї з найефективніших форм митного контролю.

Мета статті полягає у проведенні аналізу митних платежів у дохідній структурі Державного бюджету та визначенні ролі постмитного контролю в забезпеченні фіскальної функції митних органів.

Виклад основного матеріалу. Концепцією реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей» від 29 жовтня 2010 року визначено шість базових функцій митної служби: економіко-регуляторну, фіскальну, інформаційно-статистичну, міжнародно-комунікаційну, контрольню-організаційну та захисну [1].

Вивчаючи досвід економічно розвинених країн, можна стверджувати про пріоритетне значення економіко-регуляторної функції у сфері їх зовнішньоекономічних відносин. Проте в Україні поки що головним завданням, яке стоїть перед митними органами, є забезпечення фіскальної функції шляхом справляння митних платежів, про що свідчать дані аналізу надходжень до державного бюджету (табл. 1).

Таблиця 1

Результати роботи Державної митної служби України в напрямку забезпечення надходжень податків і зборів до Державного бюджету України*

Найменування показника	Роки					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
А	1	2	3	4	5	6
Доходи Державного бюджету, млн. грн	133522,0	165939,2	231932,0	209700,3	240615,2	314616,9
Надходження митних платежів до Державного бюджету України, млн. грн.	41173,9	54119,5	96047,2	83116,0	85911,6	114816,7
в т.ч. ПДВ	31900,5	41699,8	80978,7	73148,7	73342,0	96014,1
акциз	916,2	1332,1	2209,7	3023,9	3470,3	6743,8
ввізне мито	6975,1	9589,8	11927,2	6325,2	8553,1	10460,6
вивізне мито	269,9	290,7	197,4	382,7	294,8	1311,3
єдиний збір	81,5	103,1	137,4	126,9	148,0	180,9
інші податки, збори та платежі	1030,6	1104,0	596,8	108,6	452,4	106,0
Приріст надходжень митних платежів, %	—	31,4	77,5	-13,5	3,4	33,6
Питома вага митних платежів у загальному обсязі доходів Державного бюджету, %	30,8	32,6	41,4	39,6	35,7	36,5

* Таблицю складено за даними Державної митної служби України

Дані таблиці свідчать про зростаючу тенденцію надходження митних платежів до бюджету: в 2007 році порівняно з 2006 роком цей показник зріс на

31,4 %, в 2008 році порівняно з 2007 роком – на 77,5 %, в 2010 році порівняно з 2009 роком – на 3,4 %, в 2011 році порівняно з 2010 роком – на 33,6 %. Винятком стало скорочення надходжень митних платежів до держбюджету у 2009 році на 13,5% порівняно з 2008 роком, зумовлене різким спадом зовнішньоторговельних операцій у країні.

Аналізуючи структуру платежів, справляння яких забезпечено державними митними органами, необхідно зазначити, що найбільшу частку в надходженні митних платежів займають податок на додану вартість, акцизний збір та мито.

Впродовж 2006-2011 років надходження податку на додану вартість до державного бюджету України із ввезених товарів зросли у три рази та склали 96014,1 млн. грн. Платежі акцизного збору протягом досліджуваного періоду зросли більш, ніж у 7 разів - із 916,2 млн. грн. до 6743,8 млн. грн. Надходження від ввізного мита у 2011 році склали 10460,6 млн. грн., вивізного мита - 1311,3 млн. грн. та збільшилися порівняно з показниками 2006 року у 1,5 та 4,9 рази відповідно.

Проте необхідно враховувати, що постійно зростаюча тенденція надходження митних платежів до Державного бюджету України зумовлена не лише результатами діяльності митних органів, а й приростом імпорту, який спостерігався у 2006-2011 роках.

За результатами аналізу можна зробити висновок, що частка надходжень податків і зборів від митної служби до державного бюджету є дуже вагомою. Так, упродовж семи років, питома вага митних платежів у загальному обсязі доходів державного бюджету складала від 30,8 до 41,1%. Відповідний відсотковий показник у країнах з більш розвиненою економікою менший у рази, адже роль фіскальної функції їхніх митних адміністрацій не домінуюча [2, с. 171]. Так, за рік митна служба Сполучених Штатів Америки забезпечує збирання митних платежів у сумі 27 млрд. дол. США, що становить близько 1% від зборів податків у країні [3, с. 142].

Питома вага митних платежів у структурі доходної частини державного бюджету проілюстрована на рис. 1.

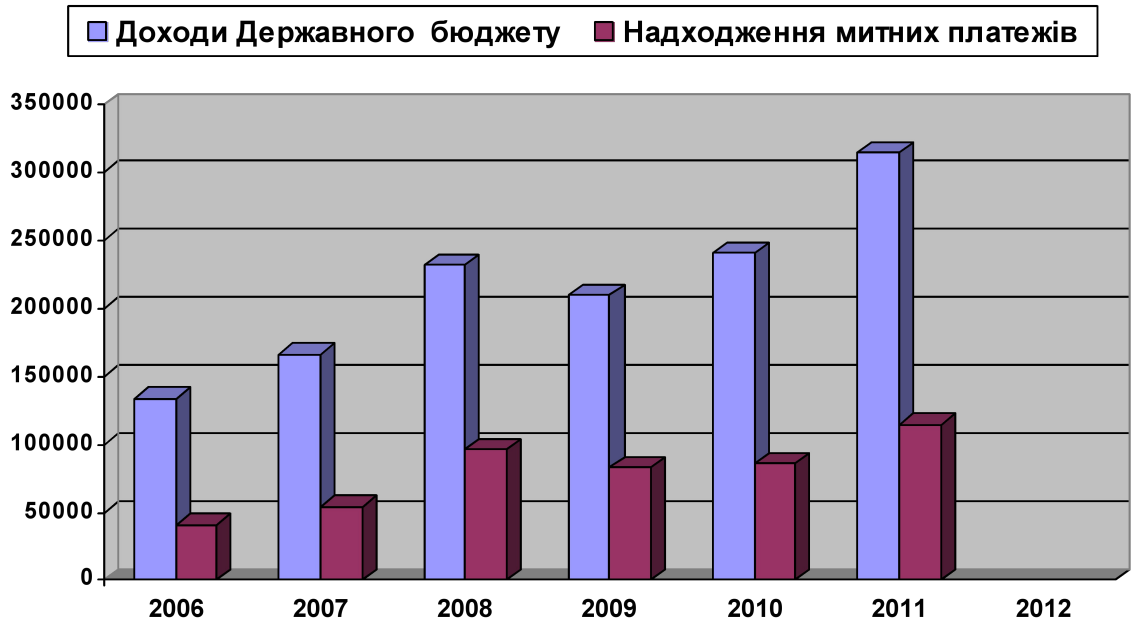


Рис.1. Динаміка надходження митних платежів до Державного бюджету

Дані рис.1, які засвідчують високу питому вагу митних платежів в структурі доходної частини Державного бюджету України, дають змогу стверджувати про важливу роль митної служби у забезпеченні фіскальних завдань та формуванні фінансових ресурсів держави.

Як зазначає А.Б. Лялька, відповідно до Концепції реформування митної служби України «Обличчям до людей» відбувається переорієнтація основних напрямків державної політики у сфері державної митної справи і тому основні зміни щодо реалізації фіскальної функції торкаються порядку збору митних платежів, оцінки митної вартості, управління ризиками, здійсненні аудит та пост-аудит контролю, і взагалі, перекваліфікації митниці з фіскального в обслуговуючий орган [4, с. 59].

Ефективним інструментом державного регулювання у сфері зовнішньої торгівлі в розрізі фіскальної функції та економічної безпеки держави останнім часом є постмитний контроль, який передбачає перевірку вже здійснених суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності операцій шляхом визначення їх законності, економічної доцільності та повноти виконання всіх зобов'язань.

Регулювання базових питань впровадження та функціонування митного контролю в сучасних економіко-політичних умовах здійснюється Міжнародною конвенцією про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіотська

конвенція) та Рамковими стандартами безпеки та спрощення міжнародної торгівлі Всесвітньої митної організації (Рамкові стандарти). Саме ці міжнародні документи визначають необхідність спрощення митного оформлення товарів та прискорення митних процедур на кордоні шляхом подальшої поглибленої перевірки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності після митного оформлення товарів і транспортних засобів.

В Україні адаптація світового досвіду зі здійснення постмитного контролю розпочалася у 2005 році після ратифікації Рамкових стандартів. Незважаючи на те, що досвід проведення постмитних перевірок у країні започаткований нещодавно, є відчутні результати від його впровадження. Визначальною подією в процесі трансформації митного законодавства, а зокрема імплементації постмитного контролю в Україні, стало прийняття 13 березня 2012 року нового Митного кодексу. Цим нормативно-правовим актом регламентовано порядок проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи від процесу планування до оформлення результатів контрольних заходів. Таким чином, в Митному кодексі не тільки були систематизовані правові норми, які регулюють проведення постмитного контролю, а й здійснені нововведення, що сприяють спрощенню митних процедур в цілому на державному рівні.

Відповідно до статті 345 Митного кодексу України, митні органи мають право здійснювати митний контроль шляхом проведення документальних виїзних (планових або позапланових) та документальних невиїзних перевірок [5]. Підставою проведення планових виїзних перевірок є квартальні плани, які складаються виходячи з результатів аналізу зовнішньоекономічних операцій підприємств із застосуванням системи управління ризиками. Митні органи можуть також здійснювати документальні перевірки, що не передбачені планом, за наявності обставин, визначених пунктом 7 статті 346 Митного кодексу України. Підставами для проведення невиїзної перевірки є виявлення фактів можливого порушення митного законодавства, отриманих шляхом аналізу електронних копій митних декларацій або від уповноважених органів іноземних держав.

З метою визначення місця постмитного контролю в забезпеченні дохідної частини Державного бюджету проаналізовано інформацію про проведення документальних перевірок працівниками однієї з митниць (табл. 2). За 2012 рік дана митниця перерахувала до Державного бюджету 9,6 млрд. грн., посівши третє місце серед регіонів митної системи за обсягами перерахувань.

Таблиця 2

Результати проведення постмитних перевірок (митниця X)

Вид постмитного контролю	10 місяців 2011 р.			10 місяців 2012 р.			Відхилення	
	Донараховано, тис. грн	Перераховано, тис. грн	Питома вага перерахованих платежів, %	Донараховано, тис. грн	Перераховано, тис. грн	Питома вага перерахованих платежів, %	Донараховано, тис. грн	Перераховано, тис. грн
А	1	2	3	4	5	6	7	8
Планові перевірки	405,9	83,8	20,7	1072,2	283,3	26,4	666,3	199,5
Позапланові перевірки	48,4	72,9	–	1900,7	44,1	2,3	18523	-28,8
Невиїзні перевірки	5382,5	528,5	9,8	41034,4	1125,2	2,7	35651,9	596,7
Всього	5836,8	685,2	11,7	44008,3	1452,6	3,3	38171,5	767,4

За результатами постмитних перевірок, проведених протягом січня-жовтня 2012 року, працівниками митниці було донараховано митних платежів на суму 44008,3 тис. грн., тоді як відповідні нарахування за аналогічний період 2011 року склали 5836,8 тис. грн. Найбільшу питому вагу у сумі донарахованих до Державного бюджету платежів складають результати проведення невиїзних або камеральних перевірок - 41034,4 тис. грн. Суми, донараховані в результаті здійснення таких видів постмитного контролю як планові та позапланові перевірки, склали 1072,2 тис. грн. та 1900,7 тис. грн. відповідно.

Загальна сума перерахованих митних платежів за десять місяців 2012 року становить 1452,6 тис. грн., що майже у два рази більше показника 2011 року. Як показують дані таблиці, платежі, перераховані суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності до Державного бюджету у 2012 році, складають 3,3 % від загального обсягу донарахованих сум за результатами постмитних перевірок. Така ситуація більшою мірою зумовлена ухиленням від

сплати податкового боргу через механізм безпідставних апеляцій. Останнє призводить до виникнення значних розбіжностей між сумами, нарахованими за результатами постмитного контролю, та сумами, які визнані судовими органами до відшкодування. З цього приводу має сенс думка фахівці, котрі відмічають, що посадові особи митних та судових органів користуються різними, часто взаємовиключними нормативно-правовими документами [6, с. 144]. Отже, вирішенню цієї проблеми сприятиме внесення змін на законодавчому рівні.

З огляду на достатньо короткий період застосування постмитного контролю в Україні, можна стверджувати про його високу ефективність як з точки зору економічної безпеки держави, так у розрізі фіскальної функції митних органів. Зокрема, таку думку розділяють Івашова Л.М. та Кийка Л.І.: «Упровадження митного пост аудиту дозволить збільшити надходження до бюджету у вигляді податків та зборів за рахунок посилення контролю за виконанням вимог законодавства економічними суб'єктами, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, дає можливість застосувати процедури спрощеного митного контролю до підприємств, за результатами перевірки яких було підтверджено дотримання норм чинного законодавства» [7, с. 152].

Проте процес впровадження постмитного контролю уповільнюється недосконалістю методичного та інформаційного забезпечення, зокрема відсутністю типової документації митних контролерів та регламентації їх роботи відповідно до різних напрямків перевірок.

Відзначаючи зростаючу значимість постмитного контролю з точки зору ефективного наповнення Державного бюджету, доцільно також відмітити роль даної форми митного контролю у розкритті схем ухилення від зобов'язань по податках та зборах, розробки критеріїв оцінки ризиків для диференціації суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та спрощенні процедур митного оформлення в цілому.

Висновки. На сучасному етапі трансформації митної системи України шляхом наближення вітчизняного митного законодавства до світових стандартів, на перший план виходять нові форми організації та забезпечення митного контролю. Одним з найголовніших напрямків гармонізації та

спрощення митних процедур є впровадження постмитних перевірок суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Значимість постмитного контролю в забезпеченні функції адміністратора доходів бюджету, яку здійснюють митні органи, з року в рік зростає. Проте платежі, перераховані до Державного бюджету, істотно менші ніж суми, нараховані в результаті здійснення постмитного контролю. Така ситуація зумовлена численними схемами безпідставних апеляцій за рішенням судових органів. Тому різниці між нарахованими та перерахованими сумами можна вважати резервом зростання бюджетних надходжень від постмитного аудиту за умов приведення у відповідність норм чинного законодавства.

Окрім зростаючої фіскальної значимості постмитного контролю, доцільно відмітити його роль у забезпеченні цілісності контрольних дій митних органів та дотриманні податкового й митного законодавства учасниками зовнішньоекономічної діяльності.

Список використаних джерел

1. Концепція реформування діяльності митної служби України на 2011-2015 роки «Обличчям до людей» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=2213039
2. Пісьмаченко Л. М. Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в Україні: регулювання та контроль : монографія / Пісьмаченко Л. М. – Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2008. – 366 с.
3. Бобрижна Г.В. Аналіз зарубіжного досвіду управління митними ризиками в системі гарантування економічної безпеки держави. // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління», 2012. - №1(6). - С. 138-145.
4. А.Б. Лялька. Фіскальна функція митних органів України. // Митна справа, 2012. - № 5(83). - С.56-60.
5. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
6. Борисенко О.П. Система державного контролю за зовнішньоекономічними операціями в Україні та напрями її

вдосконалення // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Економіка», 2009. – №2(42). – С.82-88.

7. Івашова Л.М., Кийка Л.І. Спрощений митний контроль у контексті економічної безпеки: проблеми та шляхи їх розв'язання // Вісник Академії митної служби України. Серія; «Державне управління», 2012. – №1 (6). – С. 146-152.

Анотація. Досліджено роль митних платежів в забезпеченні доходної частини державного бюджету. Проаналізовано дійсний стан, перспективи розвитку постмитного контролю та його вплив на фіскальний потенціал митних органів.

Summary. The article explored the role of customs duties in providing of the government budget revenues. The actual state, prospects of development post-clearance control and its impact on the fiscal capacity of customs authorities are analyzed.

Ключові слова: постмитний контроль, митні органи, фіскальна функція, документальні перевірки.

Keywords: post-clearance control, customs authorities, fiscal function, documentary verification.