

V. Khomutenko

Ph.D., Professor,

Odessa National Economic University, Odessa, Ukraine

A. Khomutenko

Ph.D., Associate Professor,

Odessa National Economic University, Odessa, Ukraine

POST-CLEARANCE AUDIT IN UKRAINE: PROBLEMATIC ISSUES

Хомутенко В.П.

к.е.н., професор,

Одеський національний економічний університет, м. Одеса, Україна

Хомутенко А.В.

к.е.н., доцент,

Одеський національний економічний університет, м. Одеса, Україна

МИТНИЙ ПОСТ-АУДИТ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

Визначено та охарактеризовано проблеми розвитку митного пост-аудиту в Україні, запропоновані шляхи їх вирішення

Ключові слова: митний пост-аудит, митний контроль, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності.

Development problems of post-clearance audit were identified and considered, were proposed the ways of their solutions

Keywords: post-clearance audit, customs control, the subjects of foreign economic activity

Курс на євро інтеграційні процеси та лібералізацію зовнішньоекономічної діяльності, прискорення транскордонної торгівлі з країнами Європи та посилення впливу зовнішньої торгівлі на економічний розвиток України обумовлює необхідність вдосконалення заходів щодо забезпечення захисту

національних інтересів та підвищення рівня зовнішньоекономічної й митної безпеки країни. У цьому зв'язку підвищується актуальність контрольно-перевірочної роботи виконавчих органів державної влади, що здійснюють діяльність спрямовану на реалізацію митної політики країни. Такі уповноважені суб'єкти здійснюють митний контроль, до сучасних ефективних форм якого відносять митний пост-аудит.

Основною метою впровадження митного пост-аудиту у контрольно-перевірочну роботу митних органів є: формування прозорої митної системи, що була б адекватною сучасним тенденціям світової торгівлі, відповідала б нормам, прийнятим у розвинених країнах та належним чином здійснювала захист законних економічних прав суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) та держави [1]. Досягнення поставленої мети вимагає виконання певного кола завдань, одним з яких є – пришвидшення безперешкодного руху товарів безпосередньо до кінцевого споживача або виробництва, що досягається шляхом впровадження митного пост-аудиту. Так, митний пост-аудит мінімізує час простою товару, що займає митний огляд й митні формальності та накладні й інші «приховані» витрати, які несе кінцевий споживач. Скасовуючи затримки при перетині кордону, митний пост-аудит надає переваги сумлінним суб'єктам ЗЕД [2]. Разом з тим, спрощення митних формальностей на кордоні у ряді випадків приводить до неможливості об'єктивного визначення митної вартості, класифікації, цільового використання товару, що негативно впливає на рівні економічної безпеки національного ринку та на обсязі податкових надходжень до Державного бюджету [3]. Однак, на нашу думку, такі ризики компенсуються за умови створення ефективно функціонуючої системи митного пост-аудиту та своєчасного усунення порушень виявлених за його результатами. Таким чином, зведення процесу митного оформлення та проходження митних формальностей до об'єктивно необхідного мінімуму, позитивно впливає на міжнародний імідж держави, зменшує бюрократизм та підстави для зловживань й корупційних дій [4].

Зазначене підтверджує необхідність переорієнтації митної системи від системи тотального митного контролю на кордоні до контролю після митного оформлення та перетину кордону (пост-аудиту). На даний момент, перспективами розбудови ефективно функціонуючої системи митного пост-аудиту в Україні є вирішення певного кола проблем (рис.1).

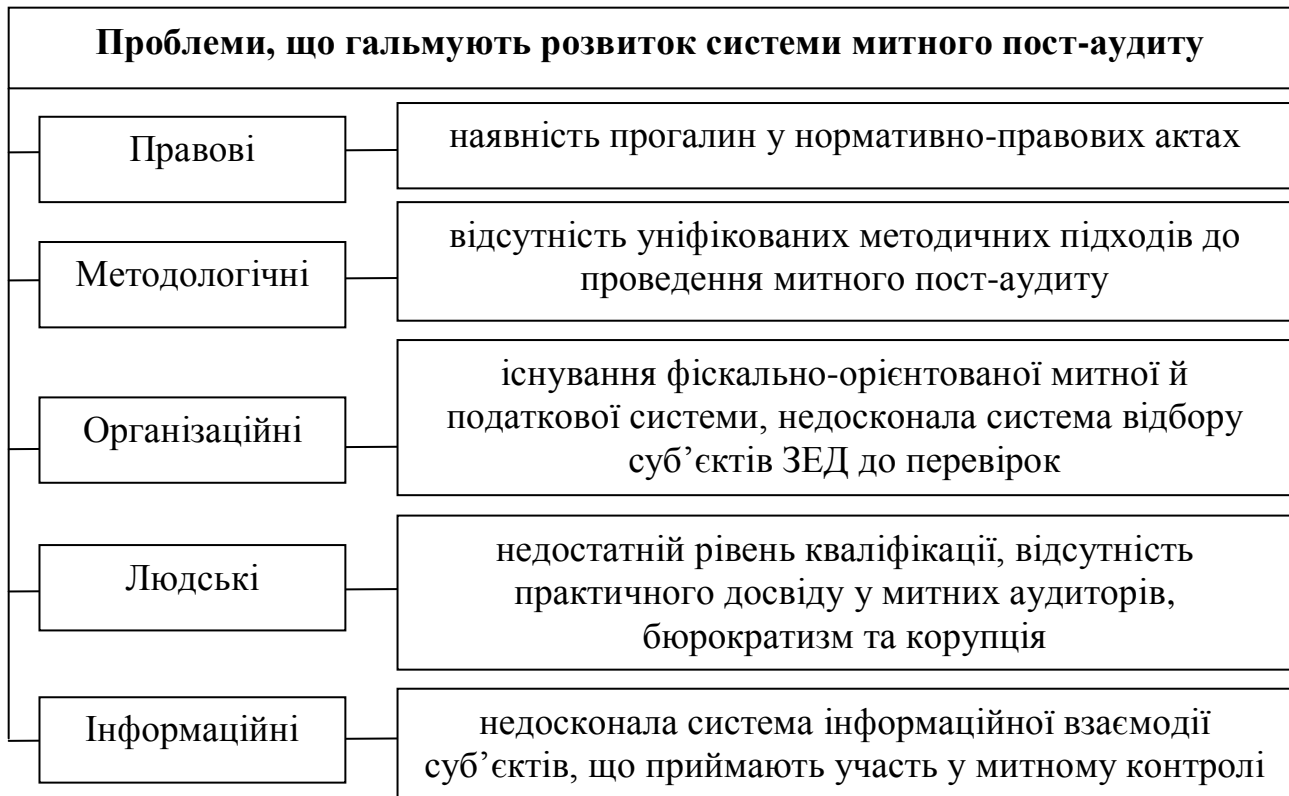


Рис. 1. Фактори негативного впливу на формування системи митного пост-аудиту [складено автором]

Слід зауважити, що митний пост-аудит відносно нова для української митної системи форма митного контролю, яка на сьогодні чітко нормативно не регламентована. Так, Стратегічним планом розвитку Міністерства доходів і зборів (нині – Державної фіскальної служби (далі – ДФС), основним завданням якого є реалізація митної та податкової політики [5], передбачено, що з метою «підвищення ефективності процедур митного контролю» необхідно розвивати митний пост-аудит «в рамках проведення Міндоходів (ДФС) перевірок» [6]. Разом з тим, трактування дефініції «митний пост-аудит» у вітчизняних нормативно-правових актах відсутнє. Тож, необхідним є дослідження сутності перевірок, «в рамках» яких митний пост-аудит повинен розвиватися.

Відповідно ст. 345 Митного кодексу України (далі – МКУ) документальною перевіркою є: «сукупність заходів, за допомогою яких органи доходів і зборів переконуються у правильності заповнення митних декларацій, 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» [7, ст. 345]. Водночас, органи ДФС керуються у своїй діяльності не лише Митним кодексом, а й Податковим кодексом України (далі – ПКУ), який тлумачить поняття «документальна перевірка» як «перевірку, предметом якої є своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати усіх передбачених цим Кодексом податків та зборів, а також дотримання валютного та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи ...» [8, ст. 75.1.2]. Отже, зазначені кодифіковані законодавчі акти містять розбіжності у трактуванні предмета документальних перевірок та, відповідно, й видів таких перевірок (рис. 2).

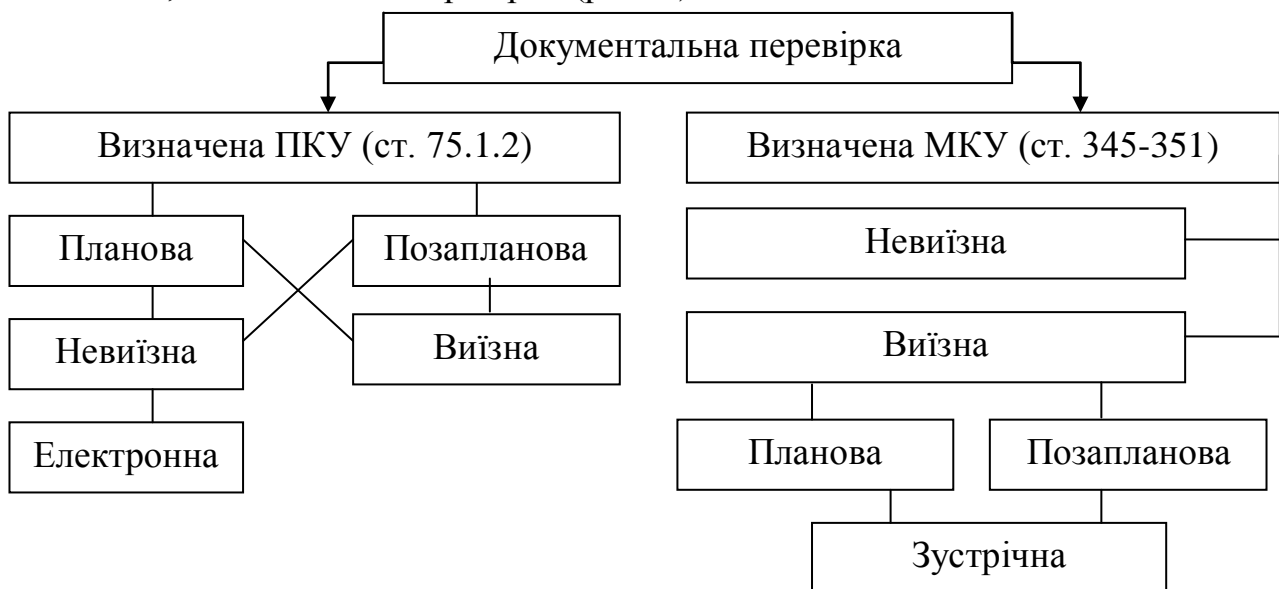


Рис. 2. Класифікація документальних перевірок [7, 8]

Вище зазначене свідчить, що органи ДФС, зокрема і Департамент податкового та митного аудиту, керуються у своїй контрольно-перевірочній

діяльності кодифікованими законодавчими актами, які містять неточності та не роз'яснюють деяких важливих питань. До таких питань, зокрема, можна віднести визначення сутності та особливостей митного пост-аудиту. З метою вирішення проблем, пов'язаних з недосконалим нормативно-правовим забезпеченням діяльності контролюючого органу, необхідно уніфікувати вітчизняне законодавство з урахуванням міжнародних норм та стандартів. Проблеми нормативно-правового регламентування митного пост-аудиту обумовлені відсутністю стійких теоретичних засад організації та функціонування цієї форми митного контролю в Україні. У цьому зв'язку необхідним є теоретичне визначення та нормативне закріплення визначення поняття «митний пост-аудит». Так, враховуючи вітчизняні правові норми та положення Кіотської конвенції (Міжнародна конвенція про спрощення митних процедур [9], що ратифікована та набрала чинності в Україні 15.09.2011р.) пропонуємо під митним пост-аудитом розуміти: форму митного контролю, що здійснюється посадовими особами органів, уповноважених на реалізацію митної політики країни, шляхом проведення документальних виїзних та невиїзних перевірок суб'єктів ЗЕД після факту митного оформлення товарів.

Розвитку митного пост-аудиту заважає незадовільний стан методологічної бази контрольно-перевірочної діяльності, який унеможливує комплексне повноцінне дослідження діяльності суб'єктів ЗЕД. Так, відсутні методичні підходи за усіма напрямками контрольно-перевірочної діяльності уповноважених суб'єктів та єдині уніфіковані технологічні схеми здійснення митного пост-аудиту за різними об'єктами контролю, не повною мірою розроблено тематику перевірок. Наприклад, на сьогоднішній день зовсім не розроблено тематику перевірок відповідності нормам законодавства трансфертного та офшорного ціноутворення у міжнародній торгівлі [10].

Наступною проблемою на шляху розвитку системи митного пост-аудиту є домінування фіскальної направленості митної діяльності. На сьогодні залишається пріоритетним податковий метод наповнення Державного бюджету за рахунок непрямого оподаткування (зокрема імпортними ПДВ, митом та

акцизним податком), тобто «швидкими» грошима. В результаті, нівелюється захисна функція митного оподаткування, що призводить до гальмування розвитку напрямків діяльності уповноважених органів, спрямованих на її забезпечення (в т.ч. й митного пост-аудиту).

Потребує вдосконалення ризикоорієнтований підхід відбору суб'єктів ЗЕД до митного пост-аудиту з метою досягнення максимального фіскального та економічного ефекту від проведених контрольних заходів. Так, застосування такого підходу надає можливості ефективного розподілу наявних ресурсів суб'єкта, що здійснює митний пост-аудит, з метою їх зосередження на товарах, транспортних засобах, документах і особах, які представляють підвищений ризик. Використовуючи ризикоорієнтований підхід до системи митного пост-аудиту необхідним є виконання таких завдань: формування інформаційної бази даних ризикоорієнтованої системи; аналіз, виявлення та оцінка ризиків ЗЕД, у тому числі з використанням інформаційних технологій. Проблема наразі полягає у відсутності уніфікованого порядку здійснення аналізу, виявлення і оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками в системі адміністрування митних платежів. З огляду на викладене, існує об'єктивна необхідність створення нормативно-правової бази для врегулювання питань щодо методичних підходів формування ризикоорієнтованої системи відбору суб'єктів ЗЕД до митного пост-аудиту [11, с.169].

Зазначимо, що індикатори для автоматизованої системи селекції підконтрольних суб'єктів можна поділити на групи, ідентифікація яких здійснюється на стадіях: обліку (акредитації в єдиному реєстрі бази даних міністерства); в процесі здійснення ЗЕД. Останні можливо умовно розділити на підгрупи за стадіями виявлення: під час обробки відомостей за митними деклараціями (розрахунками); обліку платежів (податкових зобов'язань); надання їм послуг митного сервісу; здійснення контрольної-перевірочної роботи; погашення виставлених податкових повідомлень для оплати; визначення кола підконтрольних суб'єктів, які здійснюють ЗЕД, пов'язану з

ймовірним відмиванням доходів від неї, отриманих шляхом уникнення від сплати обов'язкових платежів. Виявлення хоча б одного з цих індикаторів буде означати віднесення підконтрольного суб'єкта до певної категорії уваги і здійснення виконавчим органом відповідних дій, що включатимуть приділення такому суб'єкту особливої уваги та проведення відповідної роботи, а також включення його до плану-графіка проведення документальних перевірок – митного пост-аудиту [11, с.178].

Крім того, проведення митного пост-аудиту повинно базуватися на праві доступу митних органів до бухгалтерських документів не тільки імпортерів товарів, послуг, а й транзитних підконтрольних суб'єктів і кінцевих продавців, що дозволить повноцінно здійснювати управління ризиковими ситуаціями [11].

Низький рівень кваліфікації та недостатній досвід практичної роботи посадових осіб, уповноважених на здійснення документальних перевірок (митного пост-аудиту), також є перешкодою на шляху розбудови ефективно функціонуючої системи митного пост-аудиту. Зауважимо, що на сьогодні в Україні не створено умов для набуття митними аудиторами необхідного практичного досвіду та нормативно не передбачено можливості залучення фахівців-бухгалтерів й незалежних аудиторів на умовах підряду (у т.ч. у формі аутсорсингу) [12].

Крім того, в Україні існують чинники, що створюють значну кількість перешкод при проведенні митного пост-аудиту суб'єктів ЗЕД, зокрема: надання суб'єктом ЗЕД недостовірної інформації про місцезнаходження; фізичне перешкоджання суб'єктами ЗЕД проводити митний пост-аудит на підконтрольному суб'єкті, що може призвести до затягування та неможливості завершення перевірки у зв'язку із закінченням строків давності (відповідно до ст. 102 ПКУ) та інше [13]. Такі чинники суб'єктивного характеру, з ними можуть стикатися будь-які контролюючі органи, що проводять виїзні документальні перевірки (Державна фінансова інспекція України, Рахункова палата, Національний банк України та інші), не лише органи ДФС.

Низький рівень інформаційної взаємодії між підрозділами органів ДФС та іншими суб'єктами, що приймають участь у митному контролі негативно впливає на ефективність (економність та результативність) митного пост-аудиту. З метою вирішення цієї проблеми необхідним є формування системи інформаційного забезпечення таких суб'єктів, яка б відповідала вимогам комплексності (повноти), своєчасності та достовірності необхідних відомостей.

Таким чином, пріоритетними напрямками розвитку митного пост-аудиту є: відхід від домінування фіскальної складової митного регулювання; оперативне вирішення проблем нормативно-правового забезпечення цього напрямку митної діяльності; удосконалення роботи органів, уповноважених на реалізацію державної податкової та митної політики. Вирішення таких проблем сприятиме розбудові ефективно функціонуючої системи митного пост-аудиту, яка дозволить пришвидшити євро інтеграційні процеси в Україні.

Література:

1. Вакульчик О. М. Використання досвіду ЄС в побудові системи законодавчого та методичного забезпечення митного постаудиту в Україні / О. М. Вакульчик, Т. С. Єдинак, О. О. Книшек // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Економіка». – 2013. – № 2 (50). – С. 11–23.

2. Єдинак Т.С. Пост-митний аудит як фактор забезпечення безпеки країни: зарубіжний досвід та українська перспектива / Т. Єдинак, В. Єдинак // Вісник Академії митної служби України. Сер.: «Економіка». – 2008. – № 4.– С. 70–76.

3. Короп О. В. Сутність та призначення митного контролю після пропуску товарів через митний кордон / О. В. Короп // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 12. – С. 132-138.

4. Губіна І. С. Митний постаудит у системі митного контролю: проблеми нормативно-правового регулювання [Електронний ресурс] / І. С. Губіна // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Економіка. – 2012. – № 1. – С. 38-43. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vamsue_2012_1_8.pdf

5. Постанова КМУ «Про Державну фіскальну службу України» від 21.05.2014р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>

6. Розпорядження КМУ «Про затвердження Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013-2018 роки» від 23.10.2013р. № 869-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/869-2013-%D1%80>

7. Митний кодекс України № 4495-VI від 13.03.2012р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/page13>

8. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page10>

9. International convention on the simplification and harmonization of customs procedures, 18.05.1973 [Електронний ресурс] / World Customs Organization. – Режим доступу: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx

10. Васильєва В. Г. Сучасний стан та напрямки розвитку аудиту митної вартості товарів / В. Г. Васильєва, Н. М. Татаренко // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Економіка. – 2012. – № 2. – С.33-41.

11. Хомутенко В. П. Система адміністрування митних платежів: теорія та практика функціонування. Монографія / В. П. Хомутенко, О. Ф. Запорожець // Одеса: Друкарський дім. Друк Південь. – 2013. – 176 с.

12. Войтов С. Г. Митний постаудит: об'єктивна закономірність та проблеми становлення / С. Г. Войтов // Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі : матеріали V міжн. наук.-практ. конференції молодих вчених. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України. – 2012. – Т. 1. – С. 210–212.

13. Туржанський В. А. Функціонування постаудиту в системі митного контролю: вітчизняний та зарубіжний досвід / В. А. Туржанський // Митна безпека. – 2013. – № 1. – С. 13–19.