

ПОНЯТТЯ ТА МІСЦЕ АДМІНІСТРУВАННЯ МИТНИХ ПЛАТЕЖІВ
У МИТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

Розглянуто питання розуміння поняття адміністрування податків і зборів митними органами за умов дії нового податкового законодавства України, місця цієї державно-управлінської діяльності в національному механізмі митної справи.

In the article the questions of understanding of concept of administration of taxes and collections are examined by custom organs in the conditions of action of new tax legislation of Ukraine, place of this state-administrative activity in the national mechanism of custom system.

На даний час дослідження питань адміністрування податків і зборів митною службою України особливо актуалізується в зв'язку зі створенням в українській державі якісно нової правової основи для такої діяльності. Так, у Податковому кодексі України від 2 грудня 2010 р. (далі – ПК України) Верховна Рада України безпосередньо визначила Митний кодекс (далі – МК України) та інші закони України з питань митної справи, що стосуються оподаткування ввезним та вивезним митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України, складовою частиною національного податкового законодавства (пункт 3.1 статті 3), а митні органи – суб'єктами адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів), поширивши відповідні фіскальні правила Розділу II цього Кодексу і на них (підпункт 41.1.2 пункту 41.1 статті 41, пункт 52.4 статті 52 та інші) [1]. Тому за обставин дії нового податкового законодавства опрацювання питань організації і процедур практичного здійснення державно-управлінської діяльності органами митної служби України щодо забезпечення стягнення податків і зборів з товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон держави, має надзвичайно важливе значення.

У вітчизняній економічній науці питання адміністрування податків та зборів митною службою України на чинній податковій основі системно поки що ґрунтовно не досліджено. Головним чином мають місце роботи, присвячені відповідним аспектам реалізації своїх функцій національними податковими органами. Це праці таких відомих науковців, як: В. Л. Андрущенко, О. Д. Василик, В. П. Вишневський, Л. К. Воронова, В. М. Гесць, А. І. Даниленко, Т. О. Дулік, А. І. Крисоватий, М. П. Кучерявенко, І. О. Луніна, В. М. Мельник, П. В. Мельник, В. А. Оніщенко, В. М. Опаріна, Ю. В. Пасічник, Л. А. Савченко, А. М. Соколовська, Л. Л. Тарангул, В. М. Федосова, Л. М. Шаблиста, В. П. Хомутенко, С. І. Юрія та ін.

Окремі питання адміністрування податків і зборів (обов'язкових платежів) у процесі здійснення митної справи розглядалися у працях О. О. Бакаєва, І. Г. Бережнюка, А. Д. Войцещука, О. В. Годованця, О. П. Гребельника, Є. В. Додіна, Ю. Б. Іванова, М. М. Каленського, Б. А. Кормича, В. П. Мартинюка, П. В. Науменка, П. В. Пашка, Т. О. Проценка та інших вчених.

Метою цієї статті є науково-теоретичне обґрунтування концептуальних питань розуміння проблематики адміністрування податків і зборів митними органами України, місця цієї державно-управлінської діяльності у митній системі за умов дії нового податкового законодавства України.

Поняття «адміністрування податків і зборів» у контексті здійснення відповідної діяльності митними органами є значно менш дослідженим порівняно з аналогічним напрямом діяльності податкової служби. Крім цього, існує необхідність його дослідження й тому, що фінансовий контроль надходження митних платежів, як підкреслює І. І. Іванча, володіє відносною самостійністю та певними особливостями. Специфіка митної справи породжує різноманітні інтеграційні зв'язки і вимагає розвинутої інформаційно-інтеграційної структури [2, с. 143, 144]. Тим більше, що в ПК України (абзац другий пункту 61.1 статті 61) податковий контроль, що здійснюється з метою перевірки правильності нарахування, повноти і

своєчасності сплати податків та зборів митними органами, визначено складовою частиною митного контролю. А це в свою чергу обумовлює й суттєві відмінності процедур адміністрування податків і зборів митними, на відміну від податкових органів.

Між тим, на макрорівні, як цілком слушно відзначає О. Годованець, адміністрування податків і зборів як податковими, так і митними органами зумовлюється потребами реалізації єдиного завдання – втілення в життя положень податкової системи. Митне адміністрування в цьому механізмі передбачає визначення повноважень органів влади різних ланок у регулюванні відносин у митній сфері, прав та обов'язків суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та повноважень митних органів, організацію митного контролю та митного оформлення товарів, а також процедури оскарження рішень митних органів [3, с. 148].

В. Мартинюк адміністрування митних платежів розуміє як складову митно-тарифного адміністрування, яке охоплює законодавчо регламентовані процедури з нарахування і сплати митних податків та зборів. Митно-тарифне адміністрування науковець розглядає на двох рівнях: 1) на рівні підприємства (мікрорівні) – це розроблення комплексу управлінських рішень, спрямованих на оптимізацію фінансово-господарської діяльності з метою мінімізації сплати митних податків та зборів за здійснюваними суб'єктом господарювання зовнішньоекономічними операціями; 2) на рівні державних органів управління (макрорівні) – як здійснювані на постійному аналізі зовнішньоекономічної діяльності та кон'юнктури ринку розроблення й реалізацію органами державної влади митних правил і процедур, спрямованих на сприяння розвитку торговельних відносин з іншими країнами, досягнення позитивного сальдо зовнішньоторговельного балансу, підтримання власного товаровиробника та захист внутрішнього товарного ринку. На підприємствах, які працюють у сфері зовнішньоекономічної діяльності, митно-тарифне адміністрування – це лише складова системи менеджменту фірми. З огляду на це основна увага, на думку В. Мартинюка, має бути зосереджена на розгляді питань стосовно управління митною справою держави (адмініструванні податків і зборів митними органами) [4, с. 80, 81]. З такою думкою автора не можна не погодитися. Саме в такому значенні й розглядатимемо це поняття у цій статті, керуючись метою формування теорії ефективного наповнення Державного бюджету України митними податками і зборами в спосіб інтенсифікації та постановки на наукову основу відповідної діяльності вітчизняних митних органів.

Російський економіст С. А. Хапілін пояснює адміністрування митних платежів як один із ключових, найбільш важливих і комплексних елементів (блоків) системи митного адміністрування. Останню науковець розуміє як складне соціально-економічне явище, особливий вид управлінської роботи митних органів щодо реалізації митної політики, що охоплює встановлені державою митні правила і процедури, форми та методи митного контролю, які забезпечують дотримання митного законодавства й мобілізацію митних платежів до бюджету. Поряд із фінансово-економічним блоком, вчений у механізмі митного адміністрування виділяє також такі взаємообумовлені компоненти, як організаційний, правоохоронний, інформаційний. Водночас він зауважує, що фінансова діяльність займає чи найважливіше місце в різноплановій роботі митних органів [5, с. 15, 21].

І дійсно, така точка зору є цілком обґрунтованою: вона враховує ті завдання, які ставить держава перед митною службою. Так, у частині другій статті 11 МК України визначається, що митні органи України, реалізуючи митну політику, здійснюють передусім захист економічних інтересів держави, застосовують відповідно до закону заходи тарифного й нетарифного регулювання при переміщенні товарів через митний кордон України. Ці завдання належать до категорії основних, і серед них поставлені законодавцем на одні з перших місць (пункти 2 і 5 цієї частини статті 11) [6].

Разом із цим, звертаючись до аналізу частини першої статті 3 МК України, можна зробити висновок, що адміністрування податків і зборів митними органами (в тексті Закону воно позначається словосполученням «митне регулювання, пов'язане зі встановленням та справлянням податків і зборів»), необхідно розглядати не лише елементом механізму реалізації податкової системи, а й митної справи в Україні. Остання в свою чергу є складовою зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності України і способом забезпечення проведення митної політики держави (частина 2 статті 3 МК України).

Поняття «митна справа» – достатньо ємне, і в зв'язку з цим, як зауважує О. Д. Ершов, деякі доволі суттєві питання його змісту залишаються нез'ясованими у науці й дотепер. Для їхнього вирішення вчений пропонує застосовувати системний підхід, що обумовлює оперування ним у цьому значенні категорією «митна система». Митну систему науковець пропонує розглядати як єдине ціле у

вигляді двох протилежностей (антонімів), які, з одного боку, представлені фіскальною і правоохоронною, а з іншого – дозвільною і заборонною підсистемами.

Разом із цим, на наш погляд, формальне застосування лише одного системного підходу до розгляду питань пізнання суті митної справи є в принципі неправильним, оскільки веде до протиставлення окремих її елементів, зокрема за позицією О. Д. Єршова, фіскальної і правоохоронної систем, дозвільної тій, що забороняє. З огляду на це, враховуючи складність та різноплановість цього політико-правового й економічного явища, його варто аналізувати як систему, елементи якої перебувають в діалектичному взаємозв'язку. Адже об'єктивно не можна протиставляти право економіці, а регулювання – реалізації фіскальної функції і правоохороні тощо. Вони є завжди взаємообумовленими.

Митною справою, на думку О. В. Молчанової, є сукупність методів та засобів забезпечення дотримання митного законодавства, діяльність щодо забезпечення дотримання митних правил. До блоків (елементів) митної справи науковець зараховує: принципи переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон; митні режими; митно-тарифне регулювання та стягнення митних платежів; митне оформлення; митний контроль; надання митних пільг; ведення митної статистики і товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності; правову регламентацію відповідальності за правопорушення у сфері митної справи [8, с. 9].

З урахуванням складності такого соціального феномену, як митна справа, Ф. Л. Жорін до її структурних елементів зараховує: митну політику; порядок переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів; визначення митного кордону, спеціальних митних зон; митні режими; митно-тарифне регулювання; митні платежі; митне оформлення; митний контроль; митну статистику; визначення поняття контрабанди та проведення дізнання; розгляд скарг та звернень громадян; порушення митних правил і відповідальність за них; провадження у справах про порушення митних правил; розгляд (судовий) справ про порушення митних правил; здійснення міжнародних відносин з питань митної справи [9, с. 13, 14].

Проте не можна не побачити допущення цим науковцем суттєвої неточності в підході до розуміння системи митної справи: він зараховує її елементів митної політики. З такою точкою зору не можна погодитися. Якраз навпаки, митна справа є засобом реалізації митної політики, практичного проведення її в життя відповідними органами держави, які мають управлінську (виконавчо-розпорядчу) суть. Тобто, поняття «митна політика» є базовим, первісним, вихідним для категорії «митна справа».

Зазначене підтверджується й чинними положеннями МК України. Так, у статті 2 цього документа митна політика визначається як система принципів і напрямів діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та безпеки за допомогою митно-тарифних і нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі. Тоді як в частині першій статті 3 МК України митна справа унормовується в значенні порядку переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, митне регулювання, пов'язане зі встановленням та справлянням податків і зборів, процедури митного контролю й оформлення, боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, які спрямовуються на реалізацію митної політики України.

Таким чином, з метою усунення непорозумінь і неточностей, що мають місце в науці при вирішенні питань розуміння структури митної справи, обмежимося для цілей нашого дослідження тим підходом до цього, що застосував законодавець у частині першій статті 3 МК України. Відповідно до нього місце адміністрування податків і зборів митними органами в системі митної справи може бути представлено таким чином (див. рис. 1).

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що адміністрування податків і зборів митними органами є підстави розглядати на двох рівнях. На мегарівні його варто розуміти як підзаконну виконавчо-розпорядчу діяльність Державної митної служби України з організації роботи, в тому числі у спосіб видання на основі положень податкового і митного законодавства власних нормативно-правових актів, митниць і митних постів зі справляння мита, ПДВ, акцизного податку, єдиного збору в пунктах пропуску через державний кордон України, плати за митне оформлення товарів поза місцем розташування митниць або поза їхнім робочим часом, плати за зберігання товарів на складах митної служби, а також щодо здійснення аналізу, виявлення тенденцій та формування прогнозів щодо надходження цих митних платежів до Державного бюджету України, що одночасно є проявом практичної реалізації митної політики Української держави.

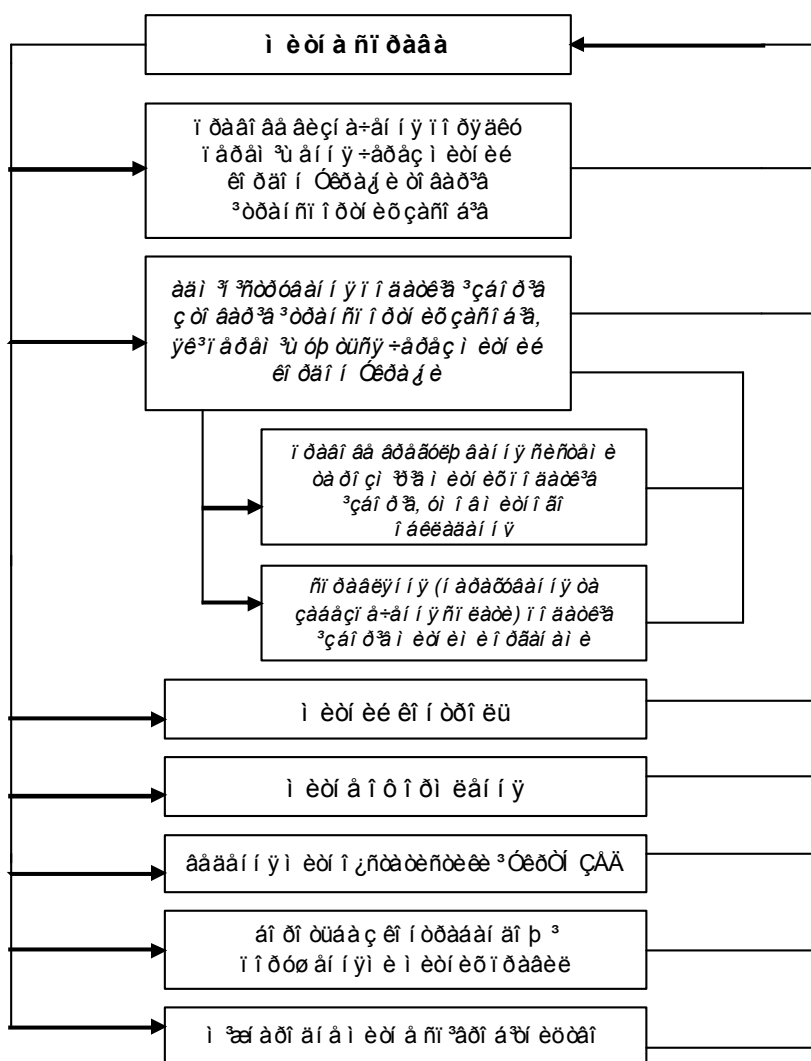


Рис. 1. Місце адміністрування податків і зборів митними органами в системі митної справи

На мікрорівні адмініструванням податків і зборів митними органами є практична організаційно-владна робота митниць і митних постів з нарахування сум податків і зборів на товари і транспортні засоби, які переміщуються через митний кордон України юридичними та фізичними особами, у випадках, передбачених податковим й митним законодавством, роз'яснення таким суб'єктам ЗЕД порядку, умов, строків та розмірів сплати цих митних платежів, контролю за дотриманням ними зазначеного порядку під час митного оформлення та в інших, в тому числі постконтрольних формах, а також ініціювання застосування до них відповідних юридичних санкцій (стягнень) за податкові правопорушення.

На мегарівні значена діяльність виконує здебільшого регулюючу функцію – сприяє створенню умов для вільного обігу товарів і робіт у рамках членства України в СОТ, виконання інших міжнародних торговельних зобов'язань нашої країни, досягненню паритетного рівня цін на вітчизняні та імпорتنі товари, розвитку національної економіки й формуванню позитивного сальдо зовнішньоторговельного балансу, а на мікрорівні – передусім фіскальну, – спрямовується на забезпечення своєчасного і якомога більшого наповнення державного бюджету доходами від митних платежів.

Література

1. Податковий кодекс України від 02. 12. 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>
2. Иванча И. И. Роль таможенной службы в развитии государственного финансового контроля поступлений таможенных платежей / И. И. Иванча // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 319.
3. Годованець О. Проблемні аспекти адміністрування митних платежів і напями їхнього усунення / О. Годованець // Світ фінансів. – 2008. – № 4 (17).
4. Мартинюк В. Теоретичні та фіскальні аспекти митно-тарифного адміністрування в Україні / В. Мартинюк // Світ фінансів. – 2005. – Вип. 1.
5. Хапилин С. А. Механизм администрирования таможенных платежей и его роль в формировании доходов федерального бюджета : дис... к.э.н.: 08.00.10 / С. А. Хапилин ; Рост. гос. экон. ун-т «РИНХ». – Ростов-на-Дону, 2008. – 202 с.
6. Митний кодекс України від 11. 07. 2002 р. № 92-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=92-15>
7. Ершов А. Д. Основы управления и организации в таможенном деле : учеб. пособ. / А. Д. Ершов. – СПб. : СПБИНВЭСЭП, 1999. – 362 с.
8. Молчанова О. В. Таможенное дело : учеб. пособ. / О. В. Молчанова, М. В. Коган. – 2-е изд. [доп. и испр.]. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2007.
9. Жорін Ф. Л. Правові засади митної справи України : навч. посіб. / Ф. Л. Жорін, І. Н. Звягіна ; за заг. ред. Ф. Л. Жоріна. – К. : Магістр- XXI століття, 2005. – 384 с.