

**Висновки.** Митна політика – різновид державної політики, а її головне функціональне завдання – це забезпечення захисту національних інтересів та національної безпеки України в політичній, економічній, соціальній, екологічній та інших сферах. Вона базується на певних концептуальних засадах (базових національних інтересах та відповідних аспектах державної політики національної безпеки) і здійснюється через реалізацію відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм у різних сферах державної діяльності. У процесі проведення митної політики головною парадигмою мають виступати поняття національних митних інтересів та національної митної безпеки.

Митний кодекс України у ст. 5 фіксує конкретні методи реалізації митної політики, кожний з яких потребує поступового вдосконалення зусиллями органів державної влади всіх гілок у межах їхніх повноважень і компетенцій.

Тенденції розвитку митної політики в Україні на найближчу перспективу такі: законодавче (у т. ч. через МК України) стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки України для створення нових робочих місць (2013–2032 рр.); створення повноцінного легального внутрішнього ринку та детінізації торгівлі через внесення змін у митне та податкове законодавство; подальший розвиток системи електронного документообігу у сфері митних відносин; посилення залежності митної політики держави через збільшення ступеня її інтегрованості у світові та регіональні економічні процеси (пошук компромісу між східним і західним вектором); активізація взаємодії митних органів із суб'єктами господарювання, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність; продовження налагодження ефективної взаємодії з митними службами суміжних держав та країн – найбільших торговельних партнерів України; робота, спрямована на підписання Об'єднаної угоди України з Євросоюзом, звідси зміни в митній політиці в напрямку практичної реалізації ідеї мінімізації нетарифного обмеження (кількісного та якісного) й водночас захист національного товаровиробника митно-тарифними бар'єрами відповідно до правил СОТ.

#### Література

1. Науменко В. П. Таможенное регулирование внешнеэкономической деятельности в Украине / Науменко В. П., Пашко П. В., Руссков В. А. – К. : Знання, 2004. – 403 с.
2. Кормич Б. А. Державно-правовий механізм митної політики України : монографія / Кормич Б. А. – Одеса : Астропринт, 2000. – 182 с.
3. Держмителслужба: чистий бізнес – чесні податки: повідомлення прес-служби ДМСУ від 11.10.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=245683016](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245683016)



УДК 336.225.3 (477)

**Ю. В. Оніщик**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри фінансових розслідувань Національного університету державної податкової служби України

#### ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

*У статті досліджуються фінансово-правові аспекти статусу митних органів України. З'ясовується сутність їх публічної фінансової діяльності та виділяються напрями діяльності митних органів у фінансовій сфері.*

*В статье исследуются финансово-правовые аспекты статуса таможенных органов Украины. Выясняется сущность их публичной финансовой деятельности и выделяются направления деятельности таможенных органов в финансовой сфере.*

© Ю. В. Оніщик, 2012

*The article investigates the financial and legal aspects of the status of the customs authorities of Ukraine. Investigates the nature of their public finance and highlighted activities of customs authorities in the financial sector.*

**Ключові слова.** Митні органи, публічна фінансова діяльність, фінансові правовідносини.

**Вступ.** Різні аспекти діяльності митних органів привертають увагу науковців через своє вагомe прикладне значення в системі державного управління. В той же час поза увагою залишається багатогранний аспект діяльності даного органу державної влади, адже митні правовідносини регулюються за допомогою норм різної галузевої належності. Аналіз наукових праць з митно-правової проблематики дозволяє стверджувати, що фінансово-правовий аспект діяльності митних органів малодосліджений.

**Постановка завдання.** Запропоноване законодавцем визначення митних органів [1, ч. 3 ст. 543], на нашу думку, не достатньо чітко розкриває багатогранність їх правового положення в системі органів виконавчої влади. У зв'язку із цим та з огляду на те, що до предмета правового регулювання митних відносин входять норми фінансового права, мета цієї статті – дослідження фінансово-правових особливостей діяльності митних органів.

**Результати дослідження.** Здійснюючи митну діяльність, митні органи являють собою комплексний правовий інститут. У зв'язку з функціонуванням фінансів держава наділяє митні органи спеціальною компетенцією, уповноважує їх на здійснення діяльності у фінансовій сфері.

Основна мета фінансової діяльності митних органів полягає в ефективному здійсненні фіскальної функції. Сутність даної функції полягає в комплексі заходів, за допомогою яких митні органи формують доходну частину державного бюджету України. Багато науковців розглядають її як основоположну, всеохопну, пріоритетну, ефективна реалізація якої в умовах існування виваженої митної політики держави та за допомогою раціонального використання інструментів впливу здатна істотно підвищити темпи розвитку і стабілізації національної економіки [2, 22]. Так, Л. М. Древаль відмічає, що виконання митними органами багатьох завдань пов'язано зі здійсненням фінансової діяльності, а саме з акумуляцією фондів грошових коштів та поповненням доходної частини бюджетної системи [3, 155–156]. Слід зазначити, що саме запропонований О. М. Козиріним у 1994 р. “поліфункціональний підхід до аналізу митних органів” дозволив ученому виокремити “фінансову діяльність” й “фіскальну функцію” митних органів [4, 13–14]. Про виділення фіскальної серед інших функцій митних органів підкреслювалось також у працях О. Ю. Бакаєвої [5], А. Б. Новикова [6], Ю. Л. Смирникової [7], А. Д. Листопада [8] тощо.

Пріоритет фіскальної функції впливає зі змісту пп. 41.1.2 п. 41.1 ст. 41 Податкового кодексу України (далі – ПКУ), відповідно до якого митні органи є контрольними органами щодо мита, акцизного податку, податку на додану вартість, інших податків, які згідно з податковим законодавством справляються в разі ввезення (пересилання) товарів і предметів на митну територію України або територію спеціальної митної зони або вивезення (пересилання) товарів і предметів з митної території України або території спеціальної митної зони. Про фіскальну складову діяльності митних органів зазначено і в Митному кодексі України (далі – МКУ). Так, згідно з пп. 6 п. 2 ст. 544 МКУ одне із завдань митних органів – це забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених цим Кодексом, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України. За характером фіскальна діяльність митних органів схожа на діяльність податкових органів, основне завдання яких – здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів, установлених законодавством [9, ст. 2]. Основною серед усіх напрямків фінансової

діяльності митних органів та податкових органів є мобілізація державних доходів. Принцип проведення документальних перевірок митними органами аналогічний принципу проведення документальних перевірок податковими органами.

Фіскальна діяльність митних органів щодо справляння митних платежів – одна з найважливіших, адже від ефективності дій даного органу державної влади залежить утворення публічних фондів коштів Української Держави. До митних платежів, згідно з п. 27 ч. 1 ст. 4 МКУ, законодавець зараховує мито, акцизний податок з увезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції), податок на додану вартість з увезених на митну територію України товарів (продукції). Відповідно до п.п. 14.1.113 п. 14.1 ст. 14 ПКУ митні платежі – це податки, що згідно із цим Кодексом або митним законодавством справляються під час переміщення або у зв'язку з переміщенням товарів через митний кордон України та контроль за справлянням яких покладено на митні органи. Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, митом регламентуються МКУ (гл. 42 розд. IX), акцизного податку та податку на додану вартість – ПКУ (розд. VI та V). У зв'язку із цим можна констатувати, що інститут митних платежів об'єднує в собі норми як податкового, так і митного законодавства. Головна особливість цих платежів полягає в тому, що всі вони справляються під час переміщення товарів через митний кордон. Суми митних платежів, нараховані митним органом, підлягають сплаті до державного бюджету платником податків безпосередньо на єдиний казначейський рахунок [1, п. 1 ст. 298]. Отже, реалізація фінансової діяльності митних органів щодо акумуляції фінансових ресурсів бюджетної системи України відбувається через інститут митних платежів відповідно до принципу єдності бюджетної каси. Таким чином, багатостороннє митно-правове регулювання доповнюється податково-правовим регулюванням, що дозволяє стверджувати про податково-правовий аспект діяльності митних органів.

Поряд із цим слід зазначити, що митні органи здійснюють діяльність з розподілу й використання фінансових ресурсів держави. На наш погляд, бюджетно-правовий аспект діяльності митних органів не достатньо врегульований МКУ. Відповідно до п. 12 ст. 2 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) Державна митна служба України – це бюджетна установа, яка повністю утримується за рахунок державного бюджету. Згідно з п. 47 ст. 2, ст. 22 БКУ, будучи бюджетною установою, набуває статусу розпорядника бюджетних коштів. В основі цього напрямку діяльності перебувають бюджетні повноваження митної служби, що встановлюють основи й порядок формування ними дохідної частини бюджету, фінансування митних органів з бюджету та інших джерел, а також розподілу та використання публічних грошових фондів усередині системи митних органів.

Повноваження митного органу як учасника бюджетного процесу можна об'єднати у три групи: 1) щодо головного розпорядника бюджетних коштів (подання бюджетних запитів, що містять пропозиції та належне обґрунтування стосовно обсягу бюджетних коштів, необхідних для діяльності бюджетної установи на наступний бюджетний період); 2) щодо власних бюджетних коштів (розробка плану своєї діяльності відповідно до компетенції, встановленої нормативно-правовими актами, і коштів, що виділяються з бюджету для досягнення мети цієї діяльності); 3) щодо нижчих розпорядників бюджетних коштів та одержувачів, за їх наявності (головні розпорядники бюджетних коштів до початку нового бюджетного року визначають мережу розпорядників коштів нижчого рівня та одержувачів по територіях; затверджують кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня) [10, 850].

Крім цього, у бюджетних правовідносинах митні органи здійснюють і повноваження з внутрішнього фінансового контролю за надходженням і витрачанням коштів державного бюджету. Державний фінансовий контроль поділяється на загальнодержавний, що проводять органи державної влади загальної компетенції та спеціально створені для цього органи, та відомчий, який, у свою чергу, може бути внутрішньовідомчий та внутрішньогосподарський [11, 87]. Внутрішньовідомчий фінансовий контроль проводиться в системі мініс-

терств й інших центральних органів виконавчої влади за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ, організацій, що зараховані до сфери їх управління. Якраз внутрішньовідомчий фінансовий контроль за надходженням і витрачанням коштів державного бюджету проводить Державна митна служба України щодо митниць та регіональних митниць. Отже, ще один напрям фінансової діяльності митних органів – це забезпечення дотримання бюджетного законодавства в межах наданої їм компетенції.

Досліджуючи зміст фінансової діяльності митних органів, також слід звернути увагу на контрольну функцію митних органів у сфері валютних правовідносин. Так, відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 544 МКУ та ч. 5 ст. 13 Декрету Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1993 р. № 15-93 “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” одне із завдань митних органів – контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України. Предметом валютного контролю митних органів є лише ті валютні операції, які пов’язані з переміщенням грошових коштів або товарів через митний кордон України. Митні органи України здійснюють валютний контроль за такими напрямками: по-перше, це контроль за дотриманням правил переміщення через кордон України готівкової валюти та валютних цінностей; по-друге, контроль за репатріацією експортної виручки резидентів за експортними договорами (контрактами); по-третє, контроль за обґрунтованістю платежів на користь нерезидентів під час імпорту товарів. Зазначене дозволяє стверджувати, що, здійснюючи контроль у сфері валютно-правового регулювання, митні органи набувають статусу органу валютного контролю. На нашу думку, діяльність митних органів щодо контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України є сегментом їх фінансової діяльності, оскільки валютний контроль – це складова фінансового контролю. У зв’язку із цим ще один напрямок діяльності митних органів у фінансовій сфері – забезпечення дотримання валютного законодавства в межах наданої їм компетенції. Зауважимо, що у МКУ валютно-правовому аспекту діяльності митних органів не приділено достатньої уваги.

З огляду на викладене, можна зробити висновок, що специфіка фінансової діяльності митних органів полягає в тому, що вони наділені повноваженнями в чотирьох сферах: митній, податковій, валютній та бюджетній. Забезпечуючи рух грошових коштів в інтересах суспільства, фінансова діяльність митних органів має публічний характер, тобто незалежно від того, хто є учасником конкретних фінансових правовідносин, за своєю суттю, формою і методами правового регулювання фінансова діяльність завжди публічна. З урахуванням розвитку національної науки фінансового права та формування нового бачення через призму нових категорій і понять, зокрема через категорію публічності, у фаховій літературі обґрунтовується позиція щодо запровадження такої категорії, як “публічна фінансова діяльність”, що об’єднуватиме в собі поширені загальноприйняті категорії “фінансова діяльність держави” та “фінансова діяльність органів місцевого самоврядування” [12, 56–58]. Ми підтримуємо цей підхід, оскільки таке об’єднання сприятиме уточненню предмета регулювання фінансового права, лаконічності, повноті й точності базового поняття фінансової діяльності, навколо якої будується все фінансове право як публічна галузь права [13, 45]. Отже, публічна фінансова діяльність становить плановану та систематичну діяльність держави й органів місцевого самоврядування у сфері мобілізації, розподілу, перерозподілу й використання публічних фондів коштів із метою виконання покладених на них завдань і функцій та задоволення публічного інтересу [13, 45–46].

Одним із суб’єктів публічної фінансової діяльності має бути відповідний орган державної влади. У митній сфері таким уповноваженим державою органом, що здійснює від її імені й під контролем держави дії владного характеру, є митні органи України. Публічна фінансова діяльність митних органів – складова публічної фінансової діяльності держави в цілому. Вона має певні особливості, а також специфіку правового регулювання і характеризується тим, що в ході її відбувається процес утворення, розподілу, перерозподілу і викори-

стання публічних фондів коштів з метою виконання державних завдань, які стоять перед митними органами. На нашу думку, публічна фінансова діяльність митних органів – це планована й систематична діяльність у процесі мобілізації, розподілу, перерозподілу й використання публічних фондів коштів із метою виконання покладених на них завдань і функцій у митній сфері.

**Висновки.** В межах публічної фінансової діяльності митних органів, на наш погляд, доцільно виділяти три її напрямки: 1) мобілізація фінансових ресурсів для матеріального забезпечення державної діяльності; 2) дії щодо розподілу, перерозподілу й використання публічних фондів коштів; 3) здійснення валютного контролю в межах своєї компетенції. Саме у здійсненні цих повноважень відбувається реалізація фінансово-правових аспектів діяльності митних органів України. Разом з тим зауважимо, що нині є нагальна потреба оптимізації та уніфікації фінансово-правових норм у митній сфері. Насамперед, на нашу думку, це стосується фінансової діяльності митних органів у бюджетній та валютній сферах, адже ряд питань залишаються неузгодженими та потребують уточнення і деталізації. Компетенція і діяльність митних органів у фінансовій сфері має бути чітко визначена та скоординована.

#### Література

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // *Голос України*. – 2012. – № 73–74 (5323–5324). – С. 21–62.
2. Артемов Н. М. *Финансово-правовое регулирование внешнеэкономической деятельности* : учебник / Артемов Н. М., Ячменев Г. Г. – М. : Элит, 2009. – 536 с.
3. Древаль Л. Н. О финансово-правовом статусе таможенных органов // *Ежегодник МАФП. 2005 год : сб. науч. работ / Древаль Л. Н. / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. С. В. Запольского*. – М. : Изд-во Московского гуманитарного ун-та, 2006. – С. 155–156.
4. Козырин А. Н. *Правовое регулирование таможенно-тарифного механизма (сравнительно-правовое исследование)* : автореф. дис. на соискание научн. степени докт. юрид. наук. / Козырин А. Н. – М. : МГИМО МИД РФ, 1994. – 53 с.
5. Бакаева О. Ю. Фискальная функция таможенных органов Российской Федерации / Бакаева О. Ю. // *Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. Серия “Юриспруденция”*. – 2002. – Вып. 21. – С. 167–175.
6. Новиков А. Б. Роль фискальной функции в формировании статуса таможенных органов Российской Федерации / А. Б. Новиков // *Таможенное дело*. – 2007. – № 2. – С. 23–27.
7. Смирникова Ю. Л. *Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации* / Смирникова Ю. Л. / под ред. А. Крохиной. – М. : Рос. правовая акад. – 2003. – 148 с.
8. Листопад А. Д. *Финансовая деятельность таможенных органов Российской Федерации* : учебное пособие / Листопад А. Д. – М. : Российская таможенная академия, 1996. – 142 с.
9. Про державну податкову службу в Україні : Закон України від 04.12.1990 р. № 509-XII // *Відомості Верховної Ради України*. – 1991. – № 6. – Ст. 37.
10. Чуприна Л. М. *Правова характеристика фінансових правовідносин за участю бюджетних установ* / Л. М. Чуприна // *Форум права*. – 2011. – № 3. – С. 841–853 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/1clmubu.pdf>.
11. Воронова Л. К. *Фінансове право України* : [підручник] / Воронова Л. К. – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.
12. Музика-Стефанчук О. А. Публічна фінансова діяльність і предмет фінансового права / О. А. Музика-Стефанчук // *Сучасний стан та перспективи розвитку фінансового права : міжнар. наук.-практ. конф., м. Ірпінь, 23–24 лист. 2007 р. : тези доп.* – Ірпінь, 2007. – С. 56–58.
13. Орлюк О. П. *Фінансове право. Академічний курс : підручник* / Орлюк О. П. – К. : Юрінком Інтер, 2010.