

РЕФОРМУВАННЯ МИТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Пипяк Микола Іванович,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права Вінницького торговельно-економічного інституту
Державного торговельно-економічного університету



Кокарча Юлія Анатоліївна,

кандидат політичних наук,
доцент кафедри права Вінницького торговельно-економічного інституту
Державного торговельно-економічного університету



У статті проаналізовано сучасний стан реформування митного законодавства України в умовах євроінтеграції. Досліджено правові норми, які регулюють митний контроль в Україні. Вивчено зарубіжний досвід регулювання митних відносин. Зроблено висновки щодо необхідних напрямів реформування митного законодавства. Визначено недоліки чинного митного права України та напрями їх усунення. Проаналізовано позитивний ефект від гармонізації українського митного законодавства із законодавством Європейського Союзу. Досліджено досвід реформування митниці зарубіжних країн, які проходили шлях до вступу в Євросоюз. Розглянуто ризики проведення реформи митниці в умовах воєнного стану в Україні. Визначено порядок справляння митних платежів та особливості їх адміністрування. Проаналізовано діяльність митних органів щодо стягнення митних платежів, ефективність їхньої роботи та напрями вдосконалення цієї діяльності. Зроблено висновки щодо стану гармонізації митного права України із законодавством Євросоюзу. Оцінено досягнутий за останні роки прогрес у напрямі наближення митного права України до стандартів Європейського Союзу. Досліджено особливості функціонування режиму скасування (зменшення) ввізних мит, передбачених в Угоді про асоціацію України з Євросоюзом. Проаналізовано зміст митного кодексу Європейського Союзу. Зроблено висновки щодо його відмінності від митних кодексів інших європейських країн. Розглянуто сучасні проблеми, які впливають на регулювання митних платежів в Україні. Запропоновано способи підвищення ефективності адміністрування митних платежів, зокрема: установлення податкових ставок для максимального зменшення частки сировинної продукції в структурі експорту, розвиток партнерських відносин із громадянами та бізнесом, надання податкових пільг і знижок, збалансована політика державного протекціонізму, спрощення оформлення митних процедур і регулювання діяльності.

Ключові слова: Євроінтеграція, митне законодавство України, реформування, Європейський Союз, адміністрування митних платежів, українська економіка, протидія корупції.

Pypiak Mykola, Kokarcha Julia. Reforming the customs legislation of Ukraine in the conditions of European integration

The article analyzes the current state of reforming the customs legislation of Ukraine in the conditions of European integration. The legal norms governing customs control in Ukraine have been studied. The foreign experience of regulating customs relations was studied. Conclusions have been made regarding the necessary areas of customs legislation reform. The shortcomings of the current customs law of Ukraine and directions for their elimination have been determined. An analysis of the positive effect of the harmonization of Ukrainian customs legislation with the legislation of the European Union was made. The experience of reforming

the customs of foreign countries that were on the way to joining the European Union was studied. The risks of carrying out the customs reform in the conditions of martial law in Ukraine were considered. The procedure for making customs payments and the specifics of their administration are defined. The activities of the customs authorities regarding the collection of customs payments, the effectiveness of their work and directions for improvement of this activity were analyzed. Conclusions have been made regarding the state of harmonization of the customs law of Ukraine with the legislation of the European Union. The progress achieved in recent years in the direction of the approximation of the customs law of Ukraine to the standards of the European Union has been evaluated. The peculiarities of the functioning of the regime of cancellation (reduction) of import duties provided for in the Association Agreement of Ukraine with the European Union have been studied. The content of the customs code of the European Union is analyzed. Conclusions are made regarding its difference from the customs codes of other European countries. Contemporary problems affecting the regulation of customs payments in Ukraine are considered. Ways to increase the efficiency of the administration of customs payments are proposed, in particular: setting tax rates to minimize the share of raw products in the export structure, developing partnership relations with citizens and businesses, providing tax benefits and discounts, a balanced policy of state protectionism, simplifying customs procedures and regulation of activities.

Key words: *European integration, customs legislation of Ukraine, reform, European Union, administration of customs payments, Ukrainian economy, anti-corruption.*

Сьогодні Україна, перебуваючи в статусі війни з російською федерацією, як ніколи потребує допомоги та підтримки міжнародних партнерів. Європейський Союз виражає непохитну підтримку нашій державі на шляху до реформ, підтримує Збройні Сили України, а також надав статус кандидата в члени нашій країні. Для набуття повноправного членства в Євро-союзі Україна має втілити ще немало реформ, серед яких однією з найважливіших є реформування митного законодавства відповідно до норм Європейського Союзу. Різні аспекти реформування митного законодавства України розглядали такі науковці, як І. Г. Бережнюк, О. А. Гончарук, М. М. Дорош, Н. А. Липовська, А. В. Мазур, В. П. Мартинюк, В. Б. Марченко, В. М. Мельник, П. В. Пашко та багато інших. Водночас відсутня наукова праця, яка б розкривала сучасний етап трансформації митного законодавства України. Мета статті – дослідити актуальні питання реформування митного права в умовах євроінтеграції.

Погоджуємось із думкою О. О. Ковалю, який зазначає, що рівень «податкових» надходжень залежить не тільки від того, які податки, збори та інші обов'язкові платежі передбачені чинним податковим законодавством, яка їх ставка, а й більшою мірою від ефективності механізму їх справляння та інших процедурних механізмів [1, с. 159].

Митна справа в Україні має вікову історію, яка бере свій початок із часів Київської Русі [2, с. 47]. Якщо ми проаналізуємо всі періоди, то можемо сказати, що багатоміліардна історія становлення митних відносин в Україні свідчить про її стрімкий розвиток і вдосконалення не тільки видів мита, а й різноманітних підходів до реалізації митної справи держави. Тривалий час такий підхід був надто категоричним із боку держави, але на сучасному етапі він змінюється в напрямі надання диспозитивності суб'єктам митних правовідносин і тенденції змін з урахуванням сучасних потреб суспільства. Наразі поширеною є тенденція зменшення митних бар'єрів, що зумовлюється боротьбою з тіньовим сектором, що є нагальною проблемою для України та дозволить суттєво пожвавити легальну зовнішньоекономічну діяльність [3, с. 121–122].

У Європейському Союзі митне право є однією з найдавніших галузей права, оскільки він створювався як економічне об'єднання через створення митного союзу, спочатку для декількох видів товарів, а згодом і загального, що стало основою європейських інтеграційних процесів [4, с. 426]. Євроінтеграційні успіхи України безпосередньо залежать від адаптації митного законодавства України до митного права ЄС [3, с. 122].

Важливим інститутом митного законодавства є регулювання митних платежів.

Сучасна наука й практика доводять, що справляння митних платежів залежить від ефективності процесу їх адміністрування. Загальні принципи адміністрування митних платежів, закладені в чинному законодавстві України, здебільшого відповідають тим, що діють у багатьох країнах і напрацьовані протягом століть. У практичній діяльності органи контролю накопичили значний досвід у сфері адміністрування податків. Водночас важливими складниками адміністрування митних платежів є митна експертиза, оцінка митної вартості та контроль за декларуванням товарів із метою забезпечення повноти, своєчасності сплати митних платежів до бюджету [5, с. 68].

Останніми роками світова практика митного адміністрування змістила акценти зовнішньоторговельного регулювання до застосування принципів роботи в напрямі використання новітніх технологій для попереднього електронного обміну інформацією, дистанційного проведення митного оформлення товарів без фізичної присутності посадової особи адміністраторів, послідовного застосування управління ризиками, що дозволяє оптимально використовувати ресурсний потенціал адміністраторів, керувати процесом справляння митних платежів на ділянках, де існує найбільша вірогідність ризику недотримання законодавства, сприяючи для цього прискоренню товарообігу основній масі товарів через митний кордон держави [6, с. 165].

Слід зазначити, що серед учених є різні погляди та позиції щодо визначення сутності адміністрування податків та зборів, митних платежів та й загалом системи адміністрування митних платежів. Так, С. П. Позняков визначає, що адміністрування податків, зборів та інших платежів – це процесуальна діяльність не лише вповноважених державних органів контролю, а й платників податків щодо реалізації основного податкового обов'язку [7, с. 12].

В. Б. Марченко вважає, що такий підхід суперечить традиційному розумінню адміністрування як діяльності з керування, управління певними процесами з боку спеціально уповноважених державних органів. Уналежнення платників податків до категорії адміністративних органів, а їхньої діяльності з реалізації податкового обов'язку до категорії адмі-

ністративної діяльності не узгоджується з поняттєвими традиціями адміністративної-правової науки. На думку автора, найдоцільніше податкове адміністрування слід розуміти як реалізацію виконавчої влади, діяльність державно вповноважених суб'єктів у сфері справляння податків щодо забезпечення виконання податкових зобов'язань [8, с. 121–122].

Дійсно, сутність адміністрування митних платежів становить організаційно-розпорядчу діяльність у сфері управління, що здійснюється спеціально вповноваженими органами державної влади – фіскальними органами із застосуванням адміністративних, фінансових методів та інформаційних технологій у сфері сплати митних платежів із метою поповнення дохідної частини Державного бюджету України [5, с. 69].

Також щодо цього доречним є зауваження А. О. Селіванова про те, що поняття адміністрування податків акцентує на наявності в структурі податкових правовідносин державного суб'єкта, зокрема, спеціально вповноваженого органу виконавчої влади у сфері оподаткування [9, с. 34].

Погоджуємося з думкою Л. О. Батанової, яка стверджує, що адміністрування митних платежів може здійснюватися лише спеціально вповноваженими органами контролю держави. Отже, до суб'єктів, які здійснюють адміністрування податків та зборів, належать органи контролю. Так, відповідно до ст. 41 Податкового кодексу України [10], органами контролю є органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, його територіальні органи тощо [5, с. 69].

Очевидно, що європейська інтеграція передбачає гармонізацію митних режимів між Україною та ЄС. Важливо: ще до підписання Угоди 22 квітня 2014 р. з метою підтримки української економіки в часи економічної та політичної кризи, ЄС в односторонньому порядку відкрив свій ринок для української продукції, надавши автономні торговельні преференції, які згодом стали імплементацією ЄС своїх зобов'язань у межах зони вільної торгівлі:

– автономний преференційний торговий режим (з 2016 р. – режим вільної торгівлі) передбачає скасування мит або їх часткове скасування в межах тарифних

квот для українських товарів. Для експорту в рамках цього режиму зовнішньої торгівлі необхідне отримання сертифікату походження товарів у формі EUR.1, який із 1 січня 2016 р. видається МСУ (до цього видавався територіальними підрозділами Торгово-промислової палати України). Адміністрування відповідно до принципу «перший прийшов – перший обслуговується» передбачає оформлення митними органами першим того товару в рамках тарифної квоти, супровідні документи до якого були надані імпортерами першими. Своєю чергою, адміністрування через систему імпортерських ліцензій передбачає певну процедуру подання потенційними імпортерами української продукції відповідної заявки на право здійснення імпорту;

режим генеральної системи преференцій передбачає застосування зменшеної ставки ввізного мита на товари походженням з України, для експорту яких необхідно отримати сертифікат у формі А, який видають територіальні підрозділи Торгово-промислової палати України [11; 12].

Протягом наступних років відбудеться поступове зниження до нуля низки мит для української продукції, а також розширення обсягів тарифних квот для кількох товарів, зокрема меду, пшениці, кукурудзи, соку. Зниження мит Україною відбуватиметься повільніше, ніж це зробив ЄС [13, с. 29].

Варто звернути увагу, що режими скасування (зменшення) ввізних мит в Угоді про асоціацію України з ЄС передбачені з урахуванням системи класифікації товарів ЄС, яку формують три основні компоненти: Гармонізована система опису та кодування товарів (Harmonised Commodity Description and Coding System або HS), на базі якої побудовано Український класифікатор товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД); Інтегрована номенклатура ЄС (Combined Nomenclature або CN); Інтегрована номенклатура митних тарифів ЄС (Integrated Tariff або TARIC), мета якої – надання інформації щодо торгової політики і тарифних заходів, застосовуваних до окремих товарних груп у ЄС [14].

Створення митного союзу досягнуто за допомогою реалізації правових аспектів, а саме: усунення мит і еквівалентних зборів між державами-членами; упровадження спільного зовнішнього митного

тарифу; усунення кількісних обмежень і еквівалентних заходів; заборони захисту внутрішнього ринку за допомогою внутрішніх податків і гармонізації в галузі опосередкованого оподаткування [3, с. 122].

Ухвалення 1992 р. Митного кодексу Європейською Радою створило єдину правову базу митної справи в Європейському Союзі та зафіксувало межі правоздатності ЄС у сфері митної справи. Але за своїм складом Митний кодекс Європейського Союзу мало чим відрізняється від сучасних митних кодексів інших європейських країн, зокрема й України, можливо, через те, що всі вони виконують основну функцію митної справи – захищають економічні інтереси своїх держав і митних союзів. Митний кодекс Європейського Союзу разом з умовами його застосування, прийнятими як на рівні співробітництва, так і на національному рівні, формує митні правила ЄС, які застосовують і на митній території ЄС, і в торгівлі між Європейським Союзом і третіми країнами. Отже, всі положення кодексу Європейського Союзу обов'язкові для застосування на всій митній території співробітництва [3, с. 122].

В Україні однією з найважливіших умов упровадження державою активної митної політики в життя є наявність єдиного нормативно-правового забезпечення зовнішньоекономічної діяльності. Сьогодні діяльність митних органів регулюється не тільки Митним кодексом України, а багато в чому й підзаконними нормативними актами – постановами уряду, наказами й розпорядженнями Державної фіскальної служби України, що зумовило потребу ухвалити нову редакцію Митного кодексу України та вдосконалити чинні норми митного і податкового законодавства [15].

Однією з особливостей формування активної митної політики України є необхідність усунути надмірні адміністративні бар'єри в митній сфері, що можуть завдати збитку українській економіці, а також удосконалити нові митні технології, що максимально полегшують умови для легальної торгівлі й забезпечують відповідний рівень контролю за переміщенням товарів через митний кордон [16, с. 352].

Основним бар'єром на шляху до розвитку української системи митного оцінювання відповідно до вимог Світової орга-

нізації торгівлі залишається недостовірне декларування учасниками зовнішньоекономічної діяльності відомостей про товари і їхню вартість із метою заниження митних платежів, але якщо говорити про зацікавленість усіх учасників зовнішньоекономічної діяльності в тому, щоб митна справа відповідала моделі митниць світу XXI ст. і була конкурентоздатною, необхідно багато чого змінити. Особливо у сфері виконання базових засад оновленої Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур [17], яка є одним із базових міжнародних стандартів, що визначає принципи діяльності органів митного контролю в ракурсі уніфікації митного законодавства різних країн [3, с. 123].

Відповідно до її положень, фіскальна служба має встановлювати та підтримувати офіційні консультативні відносини з учасниками зовнішньої торгівлі з метою розвитку співробітництва і сприяння їх учасникам у впровадженні найбільш ефективних методів роботи, що узгоджуються з національним законодавством і міжнародними договорами, де положення ґрунтуються на спрощенні та гармонізації митних процедур завдяки практичному застосуванню інформаційних технологій, а також співпраці між митними органами й учасниками зовнішньоекономічної діяльності та посиленню кадрового забезпечення Державної фіскальної служби. [3, с. 123]

С. О. Баранов розглядає сучасні проблеми, які впливають на регулювання митних платежів в Україні. Автор пропонує певні способи підвищення ефективності адміністрування митних платежів, як-от установлення податкових ставок для максимального зменшення частки сировинної продукції в структурі експорту, розвиток партнерських відносин із громадянами та бізнесом, надання податкових пільг і знижок, збалансована політика державного протекціонізму, спрощення оформлення митних процедур і регулювання діяльності, розробка ефективного механізму імплементації норм законодавства ЄС у сфері адміністрування податків і митних платежів, упровадження ефективних загальних і галузевих методів протидії корупції, застосування спрощеного порядку митного оформлення товарів належних сумлінним підприємствам-резидентам та ін. [18, с. 117].

Сьогодні Україна як ніколи потребує максимально швидких і рішучих реформ. Наша держава вже пройшла чималий шлях у напрямі реформування митного законодавства в умовах євроінтеграції. Однак залишається декілька ключових реформ, після проведення яких Україна зможе повністю інтегруватись у спільну з Євросоюзом митну зону, європейський економічний простір та претендувати на набуття повноправного членства у складі Євросоюзу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Коваль О. О. Поняття та система адміністрування податків та зборів в Україні. *Наше право*. Київ. 2015. № 1. С. 159–164.
2. Конституція Пилипа Орлика – «Папки й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького». 5 квітня 1710 р. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>
3. Бригінець О. О., Марценюк А. І. Адаптація національного законодавства до норм Європейського Союзу: митна справа. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Ужгород. Вип. 46. Т. 1. 2017. С. 121–123.
4. Додін Є. В. Міжнародне співробітництво з питань митної справи : навч. посіб. / Є. В. Додін, В. В. Серафимов. Одеса : Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.», 2012. 175 с.
5. Батанова Л. О. Система адміністрування митних платежів у контексті сучасних державних реформ в Україні на шляху до євроінтеграції. *LEX PORTUS*. № 6 (8). 2017. С. 65–74.
6. Хомутенко В. П., Запорожець О. Ф. Ризикоорієнтована система адміністрування митних платежів у процесі забезпечення економічної безпеки України. *Вісник Хмельницького національного університету*. Хмельницький. 2013. № 3 (Т. 2). С. 164–167.
7. Позняков С. П. Адміністративно-правовий режим детінізації відносин у сфері погашення податкового боргу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Нац. акад. Держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 21 с.
8. Марченко В. Б. Щодо застосування терміна «адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів) у Податковому кодексі України. *Часопис Київського ун-ту права*. Київ, 2011. № 1. С. 120–123.

9. Селіванов А. О. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України. *Право України*. 2002. № 2. С. 34–38.
10. Податковий кодекс України, 2010. *Офіційний вісник України*. 2010. № 92. Т. 1. Ст. 3248.
11. Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС: зміни у митних режимах сторін, 2016. URL: <http://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=86d12c78-fc4d-4074-9f41-a121d7648822>
12. Микольська Н. Як користуватися тарифними квотами. Короткий путівник для бізнесу. 2016. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/01/26/7043904/>
13. Шамборовський Г. О. Реформування митної служби в Україні в умовах Європейської економічної інтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ. № 18. 2016. С. 27–31.
14. Система класифікації товарів в ЄС – що варто знати експортерам, 2015. URL: <http://persona.pumb.ua/ua/club/digest/detail.php?CODE=sistema-klassifikatsii-tovarov-v-es-hto-stoit-znat-eksporteram>.
15. Науково-практичний коментар Митного кодексу України. URL: <http://legalexpert.in.ua/komkodeks/tku.html>.
16. Фінансове право : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки, О. П. Гетманець; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Харків : Екограф, 2015. 500 с.
17. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_643.
18. Баранов С. О. Актуальні проблеми адміністрування митних платежів в Україні: сучасний аспект. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 3. С. 117–119.