МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МИТНОЇ СПРАВИ

КАФЕДРА МИТНОЇ СПРАВИ ТА ТОВАРОЗНАВСТВА

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА (ПРОЄКТ)

на тему: «ДЕРЖАВНА МИТНА СЛУЖБА УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЇЇ РОБОТИ»

Здобувача вищої освіти *бакалаврського* рівня, *4* курсу, групи *ММБ-20-1*

спеціальності *073 Менеджмент*

освітня програма *Менеджмент митної справи*

_____ **Корбун Роман Леонідович**
(підпис)

Науковий керівник _____ **Мельник О.В.,** *к.е.н., доцент*
(підпис)

Гарант освітньо-професійної
програми _____ **Мельник О.В.,** *к.е.н., доцент*
(підпис)

Допущено до захисту за рішенням кафедри митної справи та товарознавства
протокол від «29» 05 2024 № 13

Завідувач
кафедри _____ **Зубрицький А.І.,** *к.е.н.*
(підпис)

Ірпінь – 2024

Реєстрація № 14 21.06.2024

(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки до захисту

(дата) (підпис) (до захисту, на доопрацювання)

Результат захисту Е (відмінно) 21.06.2024

(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: (підпис) Осіпов В.Р.

(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії: (підпис) Трубецька О.В.

(підпис) (ініціали, прізвище)

(підпис) Іванова О.В.

(підпис) (ініціали, прізвище)

(підпис) Шипівська Г.В.

(підпис) (ініціали, прізвище)

БЛАНК ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: голови комісії членів комісії, секретаря, (підписи)
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1. Доповідь	Від 0 до 10			
2. Роздатковий матеріал	Від 0 до 5			
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	Від 0 до 25			
4. Апробація (участь у конференціях)	Від 0 до 10			
РАЗОМ БАЛІВ	Від 0 до 50			
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	Від 0 до 100	56		

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ ЄКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЄКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П. І. П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
56	E	3	04.12.20	

Правила переведення оцінок до національної шкали та шкали ЕКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЄКТС	Оцінка за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)
80-89	B	4 (добре)
70-79	C	
60-69	D	3 (задовільно)
50-59	E	
35-49	ЄХ	2 (незадовільно)

Факультет/навчально-науковий інститут економічної безпеки та митної справи
Кафедра митної справи та товарознавства
Спеціальність 073 Менеджмент
Освітня програма Менеджмент митної справи

Затверджую

Завідувач кафедри **Гребельник О.П.**

«_____»_____2023 р.

Завдання на кваліфікаційну роботу (проєкт)
здобувачу вищої освіти
Корбуну Роману Леонідовичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема кваліфікаційної роботи (проєкту)

Державна митна служба України та шляхи вдосконалення її роботи

Затверджена наказом ректора від «24» 10 2023 р. № 1429

2. Строк здачі закінченої роботи_____

3. Мета роботи – аналіз діяльності Державної митної служби України та шляхи вдосконалення її роботи.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері функціонування митних органів та реалізації державної митної справи.

Предмет дослідження – напрямки вдосконалення діяльності Державної митної служби України.

Орієнтовна база дослідження – Державна митна служба України.

4. Вихідні дані до роботи навчальні посібники, підручники, монографії, наукові статті, методичні матеріали із питань митної справи. У якості інформаційного забезпечення використано матеріали періодичних видань, статистичні дані Державної митної служби України, мережа Інтернет, тощо.

5. Перелік графічного матеріалу: 1 таблиця, 6 рисунків.

6. Зміст випускної кваліфікації (дипломної) роботи

Структура, завдання та функції Державної митної служби України.

Правове регулювання діяльності митних органів.

Аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи.

Оцінка діяльності Державної митної служби України.

Основні напрями вдосконалення діяльності Державної митної служби України.

7. Календарний план виконання роботи

№ п/п	Назва етапів випускної кваліфікаційної (дипломної) роботи	Строк виконання етапів робот	
		За планом	Фактично
1	Вибір теми, вивчення літературних джерел, постановка проблеми та складання плану кваліфікаційної роботи	02.10.2023	02.10.2023
2	Вибір та вивчення навчальної, наукової та методичної літератури за темою	20.10.2023	20.10.2023
3	Видача завдання науковим керівником	06.11.2023	06.11.2023
4	Підготовка першого розділу роботи та подання її науковому керівнику	06.02.2024	06.02.2024
5	Підготовка другого розділу роботи та подання її науковому керівнику	02.03.2024	02.03.2024
6	Підготовка третього розділу роботи та подання її науковому керівнику	03.04.2024	03.04.2024
7	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень наукового керівника	23.04.2024	23.04.2024
8	Подання роботи для перевірки на наявність плагіату	02.05.2024	02.05.2024
9	Попередній захист роботи	14.05.2024	14.05.2024
10	Отримання відгуку керівника роботи	27.05.2024	27.05.2024
11	Допуск роботи зав. кафедрою до захисту	31.05.2024	31.05.2024
12	Отримання зовнішньої рецензії	05.06.2024	05.06.2024
13	Захист роботи	10-13. 06. 2024	10-13. 06. 202

8. Дата видачі завдання «06» листопада 2023 р.

9. Науковий керівник кваліфікаційної роботи(проєкту) _____ (підпис) **Мельник О.В.** (прізвище,ініціали)

10. Гарант освітньо-професійної програми _____ (підпис) **Мельник О.В.** (прізвище, ініціали)

11. Завдання до виконання отримав здобувач вищої освіти _____ (підпис) **Корбун Р.Л.** (прізвище, ініціали)

Відгук наукового керівника кваліфікаційної роботи (проєкту)
Корбуна Романа Леонідовича
на тему «Державна митна служба України та шляхи вдосконалення її роботи»

Актуальність теми дослідження пов'язана з необхідністю реформування та вдосконалення діяльності митних органів України в умовах сучасних викликів та євроінтеграційних процесів. Ефективне функціонування Державної митної служби України є запорукою захисту економічних інтересів держави та сприяння розвитку зовнішньоекономічної діяльності.

Автор роботи дослідив структуру, завдання та функції Державної митної служби України, проаналізував правове регулювання діяльності митних органів та підходи до оцінювання ефективності митної справи. У роботі проведено оцінку діяльності Державної митної служби України та запропоновано основні напрямки вдосконалення її роботи.

Позитивною стороною роботи є наявність таблиць, які систематизують та унаочнюють подану інформацію, зокрема щодо видів показників результативності діяльності митних органів. Використання таблиць підвищує інформативність та зрозумілість викладеного матеріалу.

Слід відзначити, що в роботі містяться певні застарілі дані щодо Державної фіскальної служби України, яка згадується як орган, що реалізує державну політику в сфері державної митної справи. Проте, варто зазначити, що відбулася реорганізація ДФС України шляхом її поділу на дві окремі служби: Державну податкову службу України та Державну митну службу України. Тому в подальшому доцільно оперувати актуальною інформацією щодо повноважень та функцій саме Державної митної служби України.

Незважаючи на цей недолік, кваліфікаційна робота в цілому є самостійним, завершеним дослідженням актуальної проблеми, що має теоретичне та практичне значення. Робота відповідає вимогам, які висуваються до кваліфікаційних робіт бакалавра, а її автор заслуговує на присвоєння відповідного ступеня вищої освіти.

Науковий керівник
кваліфікаційної роботи (проєкту) _____ Мельник Олена Володимирівна

РЕЦЕНЗІЯ
на кваліфікаційну роботу
студента 4 курсу
спеціальність 073 Менеджмент
кафедри митної справи та товарознавства
Навчально-наукового інституту економічної безпеки та митної справи
Державного податкового університету

Корбуна Романа Леонідовича
«Державна митна служба України та шляхи вдосконалення її роботи»

Актуальність теми цього дослідження зумовлена тим, що у сучасних умовах глобалізації та інтеграції в світову економіку, ефективне функціонування митної служби відіграє ключову роль у забезпеченні економічної безпеки країни, сприяє розвитку міжнародної торгівлі та захисту національних інтересів.

Наукова новизна. Кваліфікаційна робота містить важливі теоретичні та практичні рекомендації, які можуть бути корисними як для науковців, так і для практиків у сфері державного управління. Дослідження спрямоване на обґрунтування рекомендацій щодо реалізації державної митної служби України.

Обґрунтованість пропозицій і висновків та їх практична цінність у роботі підприємства, установи, організації. Автором за допомогою запропонованого методичного підходу обґрунтована доцільність використання різних інструментів ефективного функціонування державної митної служби України та шляхи вдосконалення її роботи.

Дослідження Корбуна Р.Л. структуровано згідно з поставленою метою. Аналіз роботи дозволяє стверджувати, що студентом для виконання дослідження використані різноманітні джерела інформації, запропоновані напрямки вдосконалення.

Вступ кваліфікаційної роботи включає необхідні елементи, обумовлені вимогами: актуальність теми, визначення об'єкта і предмета дослідження, формування мети і завдань роботи, опис методів дослідження. Студент у достатній мірі обґрунтував вибір об'єкту та предмету дослідження.

Структура роботи вдала і відображає основні аспекти досліджуваної проблеми. Назви розділів відповідають основним завданням дослідження. Фактичний матеріал викладений послідовно у трьох розділах. Прикінцеві висновки, що містяться в кваліфікаційній роботі, достовірні і конкретні. Отже, робота Корбуна Р.Л. за критеріями є самостійним і завершеним дослідженням, відповідає вимогам, що висуваються до такого виду робіт.

Рецензована кваліфікаційна робота Корбуна Романа Леонідовича на тему: «Державна митна служба України та шляхи вдосконалення її роботи» рекомендується до захисту та заслуговує позитивної оцінки за умов успішного захисту.

Рецензент:

Комерційний директор _____ Федорчук В.І.
(Посада) *(Підпис, М.П.)* *(ПІБ)*

Товариство з обмеженою відповідальністю "Українське сперероблювальне компанія" 30981483 №1 Україна

ННІ економічної безпеки та митної справи

Кафедра митної справи та товарознавства

ДОВІДКА

про перевірку курсової/випускної кваліфікаційної (дипломної) роботи на академічний плагіат

П. І. Б. автора роботи

Корбун Роман Леонідович

Курс/група _____ММБ-20-1_____

Тема кваліфікаційної роботи:

Державна митна служба України та шляхи вдосконалення її роботи.

П. І. Б. наукового керівника

Мельник Олена Володимирівна

Дата захисту:

За результатом перевірки оригінальний текст у роботі становить 77,50%
Відсоток схожості (складається з правомірних запозичень – посилання, цитування; і неправомірних запозичень – пояснення щодо відсотку тексту, який не є оригінальним (н/д, стаття або інші роботи автора, які є у базі, але вони не зазначені в літературних джерелах) 22,50%, цитат 6,17%.

Відповідальна особа за перевірку на кафедрі М. Іщук

АНОТАЦІЯ

«Державна митна служба України та шляхи вдосконалення її роботи»

Мета кваліфікаційної роботи полягає в аналізі діяльності Державної митної служби України та шляхи вдосконалення її роботи.

Завданнями кваліфікаційної роботи є визначення структури, завдань та функцій Державної митної служби України; правове регулювання діяльності митних органів; аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи; оцінка діяльності Державної митної служби України; з'ясування основних напрямків вдосконалення діяльності Державної митної служби України.

Предметом дослідження є напрямки вдосконалення діяльності Державної митної служби України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері функціонування митних органів та реалізації державної митної справи.

Базою дослідження виступає Державна митна служба України.

За результатами дослідження сформульовані висновки та рекомендації щодо реалізації діяльності Державної митної служби України та шляхи вдосконалення її роботи.

Одержані результати можуть бути використані для вдосконалення діяльності Державної митної служби України, підвищення ефективності митного оформлення товарів, стимулювання розвитку вітчизняного виробництва товарів.

Кваліфікаційна робота містить 53 сторінки, 1 таблицю, 6 рисунків, список використаних джерел 31 найменування.

Ключові слова: експорт, імпорт, митна служба, митна справа, митниця, митні органи.

Рік виконання кваліфікаційної роботи – 2024.

Рік захисту роботи – 2024.

ABSTRACT

"The State Customs Service of Ukraine and ways to improve its work"

The purpose of the qualification work is to analyze the activities of the S Customs Service of Ukraine and ways to improve its work.

The tasks of the qualification work are to determine the structure, tasks functions of the State Customs Service of Ukraine; legal regulation of the activiti customs authorities; analysis of approaches to assessing the effectiveness of cus affairs; evaluation of the activity of the State Customs Service of Ukraine; clarific of the main areas of improvement of the activity of the State Customs Servi Ukraine.

The subject of the research is directions for improving the State Customs Se of Ukraine.

The object of research is social relations in the sphere of functioning of cus bodies and implementation of state customs affairs.

The State Customs Service of Ukraine serves as the basis of the research.

Based on the results of the study, conclusions and recommendations formulated regarding the implementation of the State Customs Service of Ukrain ways to improve its work.

The obtained results can be used to improve the activities of the State Cus Service of Ukraine, increase the efficiency of customs clearance of goods stimulate the development of domestic production of goods.

The qualification work contains 53 pages, 1 table, 6 figures, a list of used so and 31 names.

Key words: export, import, customs service, customs affairs, customs, cus bodies.

The year of completion of the qualification work is 2024.

The year of job protection is 2024.

ЗМІСТ

ВСТУП 6

РОЗДІЛ 1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ 8

1.1 Структура, завдання та функції Державної митної служби України 8

1.2 Правове регулювання діяльності митних органів 15

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ 21

2.1. Аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи 21

2.2. Оцінка діяльності Державної митної служби України 26

РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ 34

ВИСНОВКИ 48

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 52

ВСТУП

Актуальність дослідження. Митниця, разом із іншими інститутами влади, піддається прямому впливу зовнішніх процесів, таких як: глобалізація, цифровізація, інноватизація, інтеграція, сприяння встановленню міжнародних стосунків тощо. Митні органи несуть передову відповідальність за контроль міжнародної торгівлі та застосуванні необхідних заходів по захисту держави від недоброчинного та незаконного збуту, будучи наділеною широким рядом повноважень. Саме тому сучасна українська митниця у перспективі має бути адаптивною до змін, відповідаючи необхідним стандартам задля належного забезпечення результатів її функціонування, які, у свою чергу, сприятимуть політиці протекціонізму, отриманню бюджетних коштів у повному обсязі у вигляді податкових надходжень, відповідності європейським стандартам і вимогам, а також ліквідації корупції і контрабанди та зведення їх рівня до мінімального.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Напрямами наукових досліджень і розробок з питань актуальності реформування митних органів України та інструментів їх реалізації займалися насамперед Бережнюк І.Г., Гончарук О.А., Дорош М.М., Квеліашвілі І.М., Корнева Т.В., Ченцов В.В., Шамборовський Г.О. Проблеми інформатизації, автоматизації та цифровізації роботи митних органів досліджені в роботах багатьох науковців, серед яких Івашова Л.М., Кийда Л.І., Назарова І.Я., Семеног А.Ю. Проте, проблематика досліджуваної теми актуалізується, виходячи із умов нестабільності фінансово-економічного та військово-політичного середовища України.

Метою дослідження є аналіз діяльності Державної митної служби України та шляхи вдосконалення її роботи.

Задачами роботи є:

– визначення структури, завдань та функцій Державної митної служби України;

– правове регулювання діяльності митних органів;

– аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи;

– оцінка діяльності Державної митної служби України;

– з’ясування основних напрямків вдосконалення діяльності Державної митної служби України.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини у сфері функціонування митних органів та реалізації державної митної справи.

Предметом дослідження є напрямки вдосконалення діяльності Державної митної служби України.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних наукових методів, які використовуються в дослідженнях та забезпечують об’єктивний аналіз та достовірність отриманих результатів. Важливими базовими елементами роботи стали такі загальнонаукові та спеціально-наукові прийоми та методи, як абстрагування, узагальнення, аналогія, порівняльно-історичний, соціологічний, системний.

Нормативну основу роботи ставлять Конституція України, міжнародні конвенції та договори, у тому числі згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що в кваліфікаційній роботі комплексно розглянуто правові та організаційні аспекти діяльності митних органів України та їх інституціонального розвитку, у тому числі в сучасних умовах євроінтеграції.

Практичне значення отриманих результатів. Сформульовані в кваліфікаційній роботі теоретичні узагальнення, зроблені висновки та обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення організації та діяльності національної митної служби можуть стати методологічною основою та теоретичним джерелом для подальших розвідок, реалізуватись у ході проведення реорганізації митних органів України.

РОЗДІЛ 1. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

1.1 Структура, завдання та функції Державної митної служби України

Розвиток системи митних органів незалежної України є невід'ємною частиною історії самої України, відтак вважаємо, що аналіз організаційно-структурних та функціональних перетворень вітчизняної митниці доцільно починати з 16 липня 1990 р., відколи було проголошено державний суверенітет як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах.

Декларація, в розділі VI якої вказувалось, що Українська РСР самостійно створює банкову, цінову, фінансову, митну, податкову системи, формує державний бюджет, стала правовою основою для формування митної системи та свідченням реальних намірів проводити самостійну зовнішньоекономічну діяльність. Вже 03 серпня 1990 р. Закон УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» визнавав забезпечення економічної самостійності республіки необхідною умовою державного суверенітету й визначав, що нетарифне регулювання у вигляді переліку товарів, вивезення і ввезення яких регулюється квотами і ліцензіями, відноситься до компетенції уряду Української РСР [12], а найголовніше – наголошував, що республіка самостійно створює митну систему.

На виконання цього закону 23.081990 р. було створено Управління державного митного контролю при Раді Міністрів УРСР та розпочато створення української митної системи. Формування в Україні власної митної системи відбувалось в умовах повноцінного функціонування союзної митної системи, яка також у цей період активно адаптувалась до нових умов зовнішньоекономічної політики СРСР та ринкової економіки: 26.03.1991 р. Верховна Рада СРСР приймає закон «Про митний тариф», з 01.06.1991 р. вводиться в дію новий Митний кодекс СРСР, проводяться заходи по реформуванню митних органів Радянського Союзу. Тому надзвичайно важливою видається роль прийнятого

25.06.1991 р. Закону УРСР «Про митну справу в Українській РСР» [15], який проголосив, що Українська РСР як суверенна держава самостійно створює власну митну систему і здійснює митну справу.

Попри проведену попередню роботу по формуванню української митної системи, про реальну її самостійність можна говорити з моменту, відколи сама України отримала незалежність: 24.081991 р. Верховною Радою було прийнято Акт проголошення незалежності України [15]. Указом Президента України від 11.12.1991 р. в якості центрального органу державного управління було утворено Державний митний комітет України, основними завданнями було визначено забезпечення захисту економічної безпеки України, додержання законодавства про митну справу, здійснення митного контролю та оформлення. Фахівці зазначають, що юридично на Україні в цей момент існувало дві паралельні структури: підрозділи загальносоюзного ГУТК і українського ДМКУ. Така невизначеність була до 30 січня 1992 р., коли Голова Митного комітету СРСР видав наказ «Про заходи, пов'язані з ліквідацією Митного комітету СРСР» [19].

Прийнятий 12 грудня 1991 р. Митний кодекс України визначив принципи організації митної справи з метою створення умов для формування ринкової економіки та зростання активності зовнішньоекономічної діяльності на основі єдності митної території, мит та митних зборів [14]. Основним його спрямуванням стало забезпечення додержання митними, іншими державними органами, суб'єктами ЗЕД і господарської діяльності, а також громадянами прав та обов'язків у галузі митної справи.

Утворена система органів управління митною справою була дворівневою: її становили Державний митний комітет та митниці. Крім вказаних, з метою забезпечення ефективної діяльності митної системи при Держмиткомі дозволялось створювати спеціалізовані організації по здійсненню декларування, зберігання та реалізації митних вантажів, забезпеченню технічними засобами контролю, митні лабораторії, інформаційно-обчислювальні центри, будівельні та господарські організації, кінологічні служби, установи по підготовці та перепідготовці кадрів, консультативно-інформаційні пункти та інші.

Митний кодекс України 1991 року задав вектор змін в сфері митної справи на формування принципово іншої бази нормативно-правових актів, яких вимагали нові політичні, економічні, соціальні умови здійснення зовнішньоекономічної діяльності в умовах демократичних перетворень.

У ході адміністративної реформи в Україні зазнає змін і система митних органів. З метою вдосконалення митної справи, посилення митного контролю, зміцнення виконавської дисципліни співробітників митної системи Президент України своїм указом від 29.11.1996 р. № 1145 утворив Державну митну службу України та її органи – регіональні митниці, митниці, спеціалізовані митні управління та організації на базі ліквідованих Державного митного комітету України та підпорядкованих йому територіальних митних управлінь, митниць та інших митних установ. Держмитслужба України стала центральним органом виконавчої влади, який забезпечує проведення в життя державної митної політики, організовує функціонування митної системи, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління, несе відповідальність за її стан і розвиток [12].

Саме з цим періодом пов’язана кардинальна зміна системи організації та управління вітчизняної митної служби, що дозволило від етапу створення перейти до якісно нового етапу її розвитку. За півтора року в митній системі відбулись структурні, організаційні та технологічні зміни, спрямовані на вдосконалення діяльності митних органів. Насамперед, у сфері управління місцевими підрозділами стався перехід від територіального підходу до регіонального: замість територіальних управлінь, на які покладались лише координаційні, контрольні та комунікативні функції, було створено 10 регіональних митниць – спеціально уповноважених органів виконавчої влади в галузі митної справи, які забезпечували дотримання вимог законодавства України з питань митної справи та виконання інших завдань, покладених на митну службу, в межах своєї компетенції і на території закріпленого за ним регіону, які крім цього, безпосередньо забезпечували здійснення митної справи в межах визначених зон їх діяльності. Кількість митниць була скорочена на 20% (з 69 до

55), на 25% зменшено кількість митних постів (268 до 199). Останні залишались підрозділами митниць, а митниці підпорядковувались Держмитслужбі через регіональні митниці, метою утворення яких було не лише вдосконалення організаційної структури митної системи, а й посилення митного контролю, боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, зміцнення виконавської дисципліни.

Другим напрямком стало технічне переоснащення, яке здійснювалось при активній допомозі міжнародних інституцій: це не лише сучасні види технічних засобів митного контролю, транспорту і зв'язку, спеціальних засобів, – до 1998 року була введена в експлуатацію транспортна мережа супутникового зв'язку, яка дозволила впроваджувати вітчизняні розробки програмного забезпечення процедур митного контролю та оформлення, прискорити здійснення перевірочних заходів в пунктах пропуску, зробити надійною систему контролю за доставкою вантажів в митниці призначення.

Активізація реформ та нові підходи до здійснення митної діяльності вимагали змін нормативної бази, що спонукало до прискорення роботи з підготовки нової редакції Митного кодексу України.

Не менш важливим став розвиток міжнародної співпраці митних органів України з міжнародними інституціями та іноземними партнерами: Європейською комісією, ВМО, СОТ, митними адміністраціями зарубіжних країн. 25.11.1998 р. Держмитслужбою України та Європейською Комісією ЄС було підписано Меморандум про співробітництво на 1999-2001 р. та Програму взаємодії у галузі митної справи на трирічний період, фінансування якої здійснювалось за рахунок Програми TACIS. Завдяки таким формам співробітництва пріоритетами в розвитку митної системи стає удосконалення митного законодавства з врахуванням практики здійснення контрольних функцій митними адміністраціями країн Європи, впровадження новітніх митних технологій, якісна професійна підготовка спеціалістів та формування партнерських відносин між митними структурами.

Переконливими кроками України на шляху до міжнародного співробітництва та імплементації кращих практик митної діяльності стало приєднання 23 травня 2000 р. до Міжнародної Конвенції ВМО про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства [16], а 17.05.2002 р. – до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів [17].

Реформа організаційно-управлінської структури митних органів, що була проведена у 2005 р., полягала у тому, що всі митниці були виведені з підпорядкування регіональних митниць та напряму підпорядковано центральному апарату ДМСУ. Повернення до дворівневої системи управління митними органами проводилось з метою підвищення керованості митними органами; скорочення чисельності керівного складу та перерозподілу штатних одиниць в підрозділи митних органів, що безпосередньо здійснюють митний контроль та оформлення; зменшення навантаження на фонд оплати праці митних органів; підвищення рівня виконавської дисципліни. Однак, не отримавши очікуваного результату керівництво Держмитслужби повертається до організаційно виваженої організаційно-управлінської структури, де на середньому рівні функціонують регіональні митниці, які тепер утворюються з урахуванням адміністративно-територіального устрою України та по аналогії із прикордонними структурами. Упродовж невеликого відрізку часу – до 2008 року після чергової реорганізації в механізмі управління митною справою було відновлено дворівневу схему: центральний апарат Держмитслужби – митниця. На нашу думку, намагання спростити систему управління митною системою шляхом ліквідації середньої ланки не дало очікуваного результату через неготовність центрального апарату до передачі йому частини повноважень регіональних митниць, насамперед, пов’язаних із прийняттям рішень з питань митного контролю та оформлення, організаційного забезпечення діяльності митниць регіону, низький рівень комунікацій та інформаційного забезпечення, недостатню автоматизацію управлінської діяльності.

З 01 серпня 2007 р. набрало чинності нове Положення про Державну митну службу України [11], яка визначалась як центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів. До її компетенції було віднесено впровадження заснованих на міжнародній практиці сучасних методів роботи митної служби, проведення роботи з гармонізації законодавства з питань митної справи з міжнародними стандартами, розробка та подання Кабміну пропозицій щодо його вдосконалення, а основним завданням стала участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики в галузі митної справи. Право призначати та звільняти Голову Держмитслужби належало Кабінету Міністрів України, проте необхідною умовою кадрових перестановок визначалось подання міністра фінансів.

Оновлені завдання відповідали досягнутому рівню розвитку системи митних органів та тогочасним принципам митної політики. В якості основних завдань виокремлюються: забезпечення своєчасної та у повному обсязі сплат до державного бюджету податків і зборів (обов'язкових платежів), контроль за справлянням яких покладено на митні органи; здійснення контролю за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів і транспортних засобів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та виконують інші операції з такими товарами; забезпечення розвитку міжнародного співробітництва в галузі митної справи та виконання зобов'язань, передбачених міжнародними угодами.

У період 2004-2009 р. Україна активно співпрацює з ВМО та іншими міжнародними інституціями по уніфікації діяльності Держмитслужби та наближенню норм і положень, якими керується українська митна служба, до міжнародних стандартів з метою вступу до СОТ та інтеграції у європейське співтовариство. Однак, вжитих заходів було недостатньо для переформатування сталих імперативних відносин між митницею з однієї сторони та бізнесом і громадянами з іншої. Основними в стратегії реформування мали стати: зміна

пріоритетної функції митної служби з фіскальної на економіко-регулятивну; приведення структури митних органів у відповідність до адміністративно-територіального устрою України; створення безпаперового середовища, у тому числі впровадження електронного декларування; а головне – формування культури, орієнтованої на клієнта митниці.

З урахуванням кращих практик європейських країн та рекомендацій ВМО було введено дієву систему управління ризиками при здійсненні митного контролю, а також приділено значну увагу впровадженню електронного декларування та використанню інформаційних технологій.

Будучи інноваційними по своїй суті, вказані положення спрощували процедури митного контролю та оформлення, дозволяли бізнесу скороти витрати часу та фінансових ресурсів на здійснення митних формальностей, впроваджували антикорупційні механізми в діяльність митних органів, що мало сприяти розвитку ЗЕД, збільшенню надходжень митних платежів до бюджету та підвищенню інвестиційної привабливості нашої країни.

Позитивно слід оцінити і комплексний підхід до формування системи нормативно-правових актів, які супроводжували новий кодекс з моменту введення його в дію 01 червня 2012 р. У цей період фактично відбулась консолідація та кодифікація законодавства про митну справу, яке складається не лише з Конституції України та МК України. Правовідносини в сфері державної митної справи регулюються й іншими законами України з питань порядку і умов переміщення товарів через митний кордон України, їх митного контролю та оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання ЗЕД, справляння митних платежів, обміну митною інформацією, ведення УКТЗЕД, здійснення контролю нехарчової продукції, протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил, організації і забезпечення діяльності митних органів; міжнародними договорами України, а також нормативно-правовими актами, виданими на основі та на виконання МК України та інших законодавчих актів. Видання підзаконних нормативних актів з питань митних правовідносин здійснювалось Кабінетом Міністрів України та Міністерством

фінансів України, які за активної участі фахівців Державної митної служби України у стислі терміни підготували біля 50 постанов та наказів, необхідних для забезпечення практичної реалізації окремих норм митного законодавства.

1.2 Правове регулювання діяльності митних органів

Як і у всьому світі, безпосереднє здійснення митної справи в Україні покладається на митні органи, які власне і забезпечують дотримання митного законодавства, цим органам належить виключна компетенція щодо її здійснення та відповідальність за повноту виконання в державі митного законодавства. При цьому митні органи виступають об'єктом управління в митній справі, суб'єктом такого управління є держава, а законодавство з питань державної митної справи представляє собою засіб управління.

Адміністративно-правове регулювання діяльності митних органів в цілому розвивається у відповідності до загальних підходів до впорядкування суспільних відносин. Тому для з'ясування його специфіки, на самому початку слід розглянути сутність правового регулювання як структурного елемента правової системи та погляди вчених на це явище.

Походження терміну «регулювання» пов'язують, насамперед, із латинським словом «regulo», тобто – «правило» та розуміють як упорядкування, приведення чогось у відповідність з чимось [19]. При цьому правове регулювання охоплює різні боки суспільного життя, а юридична форма притаманна основним і найважливішим видам суспільних відносин у тих сферах людської активності, які окрім законодавчої форми потребують її змістовної правової наповненості [23].

Частіше за все, під правовим регулюванням в юридичній літературі розуміють один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави, а словник юридичної термінології правове регулювання класично визначає як процес

впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права) [10].

Похідною категорією щодо загального правового регулювання, його галузевим різновидом, є адміністративно-правове регулювання, котре можна охарактеризувати як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин. Адміністративно-правове регулювання розрізняється в галузях через самостійний механізм забезпечення такого регулювання: своєрідні підходи та засоби впливу права на суспільні відносини.

У період активного реформування системи органів державного управління та виходячи з мети нашого дослідження, вважаємо за необхідне звернутись до окремого напряму – адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи, та виокремити суб'єктів, які беруть участь в адміністративно-правовому регулюванні митної сферою та вступають у правовідносини з суб'єктами публічного адміністрування. Як відомо. суб'єктом адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи є орган публічної адміністрації, який відповідно до визначеної законодавством компетенції здійснює владні управлінські функції з метою забезпечення реалізації публічного інтересу в галузі митної справи. В системі органів публічної адміністрації сучасної України вищим органом виконавчої влади є Кабінет Міністрів [14]. Спеціалізованими суб'єктами є Міністерство фінансів – як основна адміністративна структура із спеціальною компетенцією щодо формування державної митної політики, сфера діяльності якої поширюється на територію усієї держави, та Державна фіскальна служба, до компетенції котрої віднесено реалізацію такої політики.

Характеризуючи таких суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи науковці вважають, що риси, які визначають їх суть, є однотипними з тими, що притаманні і суб'єктам адміністративно-правового регулювання в цілому. При цьому до загальних ознак цих суб'єктів відносять: вираження інтересів певної соціальної спільноти; існування системної організованості у структурі, функціях та діяльності; наявність властивих лише їм

функцій, але у межах власної діяльності виконання загальних управлінських функцій; власна юридично обґрунтована організація; визначене місце у ієрархії державного апарату, повноваження на прийняття чітко визначених видів рішень [24].

Відтак під правовим регулюванням діяльності митних органів в сучасних умовах пропонуємо розуміти нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини у сфері здійснення державної митної справи і реалізації державної митної політики, суб'єктами яких є органи Державної фіскальної служби, правоохоронні та інші державні органи, установи та організації, уповноважені на здійснення дозвільних або контрольних функцій щодо переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, який забезпечується комплексом правових засобів спрямованих на систематизацію та вдосконалення таких відносин, а також забезпечення ефективного впливу до порушників митного та іншого законодавства [42; 43].

Як відомо, нормативно-правова база кожної країни формується під впливом національних традицій та сталих підходів як до утворення системи державних органів так і до створення правових джерел, якими унормовуються певні суспільні відносини. Суб'єкти прийняття нормативно-правових актів у сфері митних правовідносин повинні мати достатні повноваження для їх підготовки та формалізації. Не слід забувати і про те, що розвиток внутрішнього митного законодавства багато в чому зумовлюється рівнем міжнародного митного співробітництва, котрий називають одним з основних чинників розвитку митної справи в державі [6]; митне право ґрунтується як на внутрішньому, так і на міжнародному законодавстві [17], а у процесі своєї реалізації митна справа оновлюється, пристосовується до нових умов суспільно-економічного життя держави та міжнародної спільноти, що вимагає постійного оновлення її нормативно-правової підсистеми [14].

Законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, Митного та Податкового кодексів України, інших законів України, що регулюють питання митної справи, з міжнародних договорів

України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання Митного кодексу України та інших законодавчих актів [8]. Як бачимо, наведений у ст. 1 МК України перелік видів нормативно-правових актів, якими регулюється митна справа, не є вичерпним. Для систематизації його елементів поділимо їх на дві великі групи: внутрішнє законодавство та міжнародні джерела, що регулюють правовідносини в митній сфері. До першої відносимо закони (у тому числі Конституцію України та МК України), підзаконні нормативні акти (укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабміну, відомчі накази (Державної митної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства доходів і зборів України, Державної фіскальної служби України) тощо. Друга група формується з актів міжнародного права (міжнародних конвенцій та угод, різного роду меморандумів, протоколів та ін.), якими встановлюється порядок взаємодії України з іншими країнами, митними союзами та міжнародними інституціями з питань, пов'язаних з переміщенням товарів і предметів через кордон, або участі країни в міжнародних організаціях.

Ратифіковані Україною міжнародні договори стають нормами національного права, а обраний курс на євроінтеграцію зобов'язує адаптувати решту вітчизняного законодавства до міжнародних стандартів. Тут найбільш вагомим досягненням стало впровадження міжнародних стандартів Кіотської конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур шляхом прийняття у березні 2012 р. нової редакції МК України, що містить максимальну кількість норм прямої дії, які приведені у відповідність до її вимог.

Стаття 17 Основного Закону визначає, що забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом; ст.19 вимагає від органів державної влади і їх посадових осіб діяти лише на підставах, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією України та законами; а ст.92 містить однозначну вказівку на те, що виключно законами України визначаються засади зовнішніх

зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи та правовий режим державного кордону.

ДФС не формує, а лише реалізовує державну політику в сфері державної митної справи, та вносить пропозиції щодо забезпечення формування такої політики Міністерству фінансів. Саме Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства [19]. Відповідно до покладених на нього завдань Мінфін: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, уряду та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; а також розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції.

З огляду на проведений аналіз, пропонуємо привести норми МК України у відповідність до вимог щодо формування центральних органів виконавчої влади та фактично виконуваних функцій ДФС з реалізації державної митної політики, для чого в тексті Митного кодексу України замінити слова «забезпечує формування» на «вносить пропозиції щодо формування державної митної політики».

У ході аналізу правового регулювання діяльності митних органів хочемо відмітити, що відомча нормотворчість у період активного реформування системи органів, що формують та реалізують державну митну політику, не відрізняється послідовністю. Сьогодні, серед локальних наказів нормативно-правового характеру, які врегульовують окремі питання діяльності органів, що безпосередньо забезпечують здійснення державної митної справи, є накази Державної митної служби України, Міністерства доходів і зборів України, Міністерства фінансів України. До цього ж переліку можна віднести навіть кілька наказів ДФС України з питань організації функціонування підрозділів власної безпеки, видання та чинність яких є доволі спірними через те, що вони, на нашу

думку, містять норми, які зачіпають права окремих громадян. Проте, це скоріше виняток із досліджуваної системи відомчих нормативних актів, і більш детально ми проаналізуємо їх в контексті впровадження антикорупційних механізмів в діяльність митних органів.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1. Аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи

Методи оцінки результативності митної діяльності – це специфічні способи і прийоми, застосовувані для визначення ступеня досягнення результатів окремими співробітниками, митними постами митними органами і т. д. в процесі їх діяльності [7].

Основна увага традиційних підходів у державному управлінні сфокусована на питанні про те, скільки витрачено державних коштів, при цьому вимірювання реального результату залишається в тіні.

Головною тенденцією сучасних теорій оцінки результативності є зміщення акценту від вимірювання витрат на вимір і моніторинг результатів.

Наприклад, інтегральний підхід передбачає три етапи: аналіз структури результативності сукупного процесу діяльності митних органів, формування інтегруючих показників і розрахунок цих показників у часі. Таким чином, автор пропонує використовувати процесний підхід, суть якого полягає у сприйнятті здійснюються митними органами дій, процесів. Виділяються такі групи процесів:

1. Основні процеси, що становлять ядро сукупного процесу.
2. Допоміжні процеси, що підтримують своїм функціонуванням основні процеси.
3. Процеси, опосередковано пов'язані із сукупним процесом і виконують функції його «життєзабезпечення».
4. Процеси, що перешкоджають реалізації сукупного процесу [6].

Інтегральний підхід на сьогоднішній день в практику впроваджувати не варто, так як даний підхід для вдосконалення методології оцінки митних органів не буде актуальним, у зв'язку з тим, що, що при постійній швидкості розвитку процесу робити висновки про його результативності може бути досить важко, а

процеси в митній справі протікають дуже швидко. З цього випливає, що застосовувати даний підхід для подальшого розвитку методики аналізу діяльності митних органів не можна.

Наступним підходом до оцінки ефективності діяльності митних органів є метод рейтингових оцінок. Де він дає чітке визначення поняття рейтинг і пропонує метод рейтингових оцінок. В основі рейтингу лежить певна характеристика за певними ознаками, що дозволяє вибудовувати організації в певній послідовності по ступені убування (зростання) цієї ознаки [9]. Метод рейтингових оцінок дозволяє об'єктивно проводити оцінку діяльності всіх ланок структури митного органу, виявляти наявні прогалини в роботі, знаходити шляхи їх усунення. Керівники митного органу, порівнюючи підсумки діяльності з іншими митними органами, виявляють недоліки в роботі і знаходять ефективні шляхи їх усунення. Рейтингові бали розраховуються за всіма напрямами діяльності митного органу, оо однак метод рейтингових оцінок має один недолік. Зазвичай рейтинг розраховується на кінець кварталу, а підсумки публікуються через 2-4 місяці після його складання. Тому даний метод за основу взяти не можна, так як відставання за часом є істотним недоліком рейтингу, тобто до моменту публікації рейтингу стан митних органів вже може змінитися і представлена інформація застаріває. Крім того, до моменту проведення аналізу може пройти не один місяць після збору інформації, тому проводити аналіз на основі цієї інформації буде безглуздо.

Інший підхід заснований на порівнянні. Для аналізу економічної ефективності митної одиниці Олексій Володимирович пропонує метод порівняння розрахункового і фактичного бюджетного результатів: ефективність обернено пропорційна різниці між цими показниками [5]. Суть запропонованого підходу полягає в порівнянні максимально можливих надходжень від митних операцій (розрахункового бюджетного результату) з фактичними (фактичним бюджетним результатом). Поряд з цим науковець пропонує співставлення сукупних витрат і результатів (у тому числі митних зборів у федеральний бюджет) митної діяльності. Хоч даний підхід не є досконалим, має ряд обмежень,

недоліків і недоробок, в ньому є раціональна складова, яку можна взяти за основу і впровадити свої ідеї та думки для повного поліпшення даного підходу.

Ще один із застосовуваних підходів спирається на розгляд митної справи виробничої діяльності, пов'язаної з наданням послуг з митного оформлення і контролю. В основу даного підходу покладено метод зіставлення результату та витрат [11]. В якості показників у цьому випадку використовується відношення загальних доходів митної служби (суми митних платежів, що перераховуються до федерального бюджету) до загальних фондів, якими володіють митні органи для здійснення адміністративно-виробничої діяльності і оплати праці, або питома сума перерахувань до бюджету в розрахунку на одного працівника, або інші аналогічні показники [4]. Суттєвим недоліком методу є те, що його можна застосовувати тільки коли між результатами і витратами існує пряма залежність, яку можна формалізувати і кількісно виміряти. На сьогоднішній день обсяги перерахувань митних залежать насамперед від макроекономічних факторів, що лежать за межами безпосереднього впливу митниці, і лише малою мірою вони залежать від самої митниці. В умовах фінансової кризи митні платежі впали на 25-30%, але це зовсім не означає, що посадові особи митних органів почали працювати гірше.

У найбільш прийнятному варіанті метод зіставлення результату і витрат можна використовувати при оцінці ефективності впровадження роботи інспекційно-оглядових комплексів (далі – ІДК) на митних постах. Результатом роботи ІДК є виявлення контрабандних товарів, який можна виразити в грошовому вимірі, а саме у вигляді сум митних платежів, які стягуються до бюджету по таких товарах. Відомі і витрати федерального бюджету, спрямовані на закупівлю ІДК. Ефективність роботи ІДК можна оцінити, якщо співвіднести результати їх роботи і витрати на їх закупівлю, встановлення та експлуатацію. В даному випадку можна також порахувати терміни окупності ІДК.

Підхід можна застосувати і при розрахунку ефективності перенесення митного оформлення місця, наближені до державної кордоні [12]. Насправді, достатньо легко оцінити витрати на облаштування нової прикордонної митної

інфраструктури – це робиться на підставі аналогічних діючих об'єктів. Крім того, можна досить точно спрогнозувати можливу зміну дохідної частини федерального бюджету за рахунок цього перенесення. Також, розрахунок термінів окупності цього проекту (концепції) не вимагає великих ресурсів.

Іншим підходом, який використовується при оцінці ефективності управлінських структур, є розгляд митного справи як виконання певної сукупності державних функцій. При такому підході результативність оцінюється як ступінь досягнення поставлених цілей. Цей підхід застосовується лише в разі, якщо цілі визначено однозначно і чітко [10]. І не дає нам привід оцінювати результативність показників без поставлених цілей. Даний підхід ми взяти за основу так само не зможемо.

Результативність роботи митних органів необхідно оцінювати набором показників, кожен з яких відображає результативність виконання одного з завдань або однією з цільових функцій [14]. Функції митних органів являють собою напрями у змісті їх практичної діяльності по реалізації або забезпечення реалізації поставлений ним владних повноважень. Основні функції митних органів складаються в тому, щоб здійснювати митну діяльність в регіоні, в тому числі щодо митного оформлення товарів, переміщення їх під певну митну процедуру, виробництва спеціальних митних процедур, стягування митних платежів, митного контролю [3]. Перелік функцій, покладених на митні органи, включає ряд функцій, такі як:

– вироблення державної політики та нормативного контролю в галузі митної справи;

– функції агента валютного контролю;

– функції по проведенню транспортного контролю в пунктах пропуску через державний кордон;

– санітарно-карантинний, карантинний, фітосанітарний та ветеринарний контроль в частині перевірки документів в спеціально обладнаних і призначених для цих цілей пунктах пропуску через державний кордон;

– спеціальні функції по боротьбі зі злочинами та адміністративними правопорушеннями, віднесених законодавством до компетенції митних органів,

– інші функції [2].

Оцінка результативності діяльності державних органів базується на результативному підході, що передбачає 5 груп показників: вхідні ресурси, процеси, безпосередні результати, кінцеві ефекти, вплив (табл. 2.1) [8]. Підхід ґрунтується на тому, що результативність митних органів необхідно розглядати, як сукупність результатів діяльності всіх працівників. Даний підхід є обґрунтованим і, хоча він не має достатньої деталізації, може бути використаний для удосконалення методики аналізу діяльності митних органів.

Таблиця 2.1 Види показників результативності діяльності митних органів

Тип показника результативності	Опис
1	2
Показники вхідних ресурсів	Показники, що характеризують витрати на певні види діяльності і (або) набір вимог до професійних та особистих навичок держслужбовця
Показники процесів	Показники, що характеризують терміни і нормативи виконання певної діяльності
Показники безпосередніх результатів	Показники, що характеризують обсяг виконаної роботи (наданих послуг)
Показники кінцевих ефектів	Показники, що характеризують ступінь досягнення цілей і завдань митних органів та (або) зміну в стані цільової групи споживачів послуг
Показники впливу	Показники, характеризують ефект впливу державного службовця на керовану підсистему або певну цільову групу

Підводячи підсумок незважаючи на те, що багато вчені розробляли проблеми оцінки результативності митних органів, на сьогоднішній день залишилися невирішеними наступні питання:

А саме, для оцінки діяльності митного органу необхідний системний підхід, який передбачає використання системи показників, т. к. охарактеризувати будь-яке явище, описавши всі його сторони та властивості неможливо, використовуючи тільки один показник. При цьому результати оцінки, отримані за допомогою системи показників, будуть залежати від якості її побудови,

обґрунтованості, повноти і точності відображення допомогою цих показників сутності досліджуваних явищ.

У свою чергу, для функціонування системи показників необхідний набір специфічних способів і прийомів, застосовуваних для визначення ступеня досягнення результатів митних органів, то є методів оцінки результативності митної діяльності, який автори пропонували у своїх статтях, дисертаціях, авторефератах і навчальних посібниках.

На сьогоднішній день в теорії не існує єдиного підходу до оцінки результативності митних органів і потрібне подальше вдосконалення системи показників діяльності митних органів. сукупних витрат і результатів (у тому числі митних зборів у федеральний бюджет) митної діяльності. Отже, ні одна з існуючих методик не може бути взята в чистому вигляді за основу при вдосконаленні методики оцінки ефективності діяльності митних органів.

Рішення цих питань вимагає обґрунтування напрямків вдосконалення методології оцінки результативності митних органів так як в практику і в теорію можуть взятися тільки деякі ідеї та думки авторів різних робіт. У зв'язку з цим потрібно придумати теоретичне обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення методології оцінки результативності роботи митних органів. А так само і висунути ідею щодо моделі – оцінки результативності діяльності митних органів.

2.2. Оцінка діяльності Державної митної служби України

Оцінки роботи митниці з боку бізнесу є важливим показником успішності тих заходів із реформування митниці, які проводилися протягом останніх років. У цьому розділі ми представимо оцінки бізнесу, отримані за результатами 2022 року, та проаналізуємо динаміку змін за останні сім років. У розділі представлено Індекс сприйняття роботи митниці – інтегрований показник оцінок бізнесу. Для того, щоб виміряти відмінності в оцінках роботи митниці підприємствами в

різних хвилях цього опитування, а також щоб кількісно порівняти відмінності в цих оцінках серед підприємств різних типів, ІЕД розробив числовий балансовий показник – Індекс сприйняття роботи митниці (Індекс СРМ). Цей Індекс розраховується як середнє значення оцінок роботи митниці за шкалою від -1 до +1, де найкращій оцінці («Робота митниці ефективна і не потребує змін») присвоєно значення +1, оцінці «Робота в цілому ефективна, але вимагає деяких змін» – значення 0,5, оцінці «Робота в цілому неефективна, але масштабні реформи можуть покращити ситуацію» – значення -0,5, а найгіршій оцінці («Робота митниці зовсім неефективна і потребує повної заміни») – значення -1. Індекс СРМ, побудований на основі цих відповідей, відображає баланс позитивних та негативних оцінок роботи митниці. Якщо переважають позитивні оцінки (перші два варіанти відповіді, за якими роботу митниці називають більшою чи меншою мірою ефективною), Індекс буде додатним, а якщо негативні (останні два варіанти відповіді, за якими роботу митниці оцінюють як неефективну) – він буде від'ємним.

Протягом усіх семи хвиль опитування експортерів та імпортерів, які відбулися з 2015 року до 2022 року, ІЕД пропонував представникам підприємств оцінити, наскільки ефективною, на їхню думку, є робота митниці.

У 2022 році, попри складну ситуацію в країні внаслідок повномасштабного російського військового вторгнення, оцінки роботи митниці порівняно з попереднім 2021 роком практично не змінилися, що ми вважаємо позитивним результатом для Держмитслужби України. Нагадаємо історичну динаміку цього показника. Найнижчою оцінка роботи митниці була у 2016 році, далі протягом чотирьох років спостерігалась тенденція до покращення оцінок, вона досягла свого максимуму у 2020 році. У 2020 році оцінки роботи митниці були найкращими за весь період опитування. У 2021 році вони дещо погіршилися, а у 2022 році залишилися приблизно на рівні попереднього року.

У 2022 році Індекс СРМ склав 0,37, що відображає переважання позитивних оцінок ефективності роботи митниці над негативними. Значення Індексу практично не змінилося з 2021 року, коли воно склало 0,36. Свого

найбільшого на сьогодні значення цей Індекс досягнув у 2020 році (0,43), а тоді після деякого зниження зупинився на практично однаковому рівні у 2021 та 2022 роках

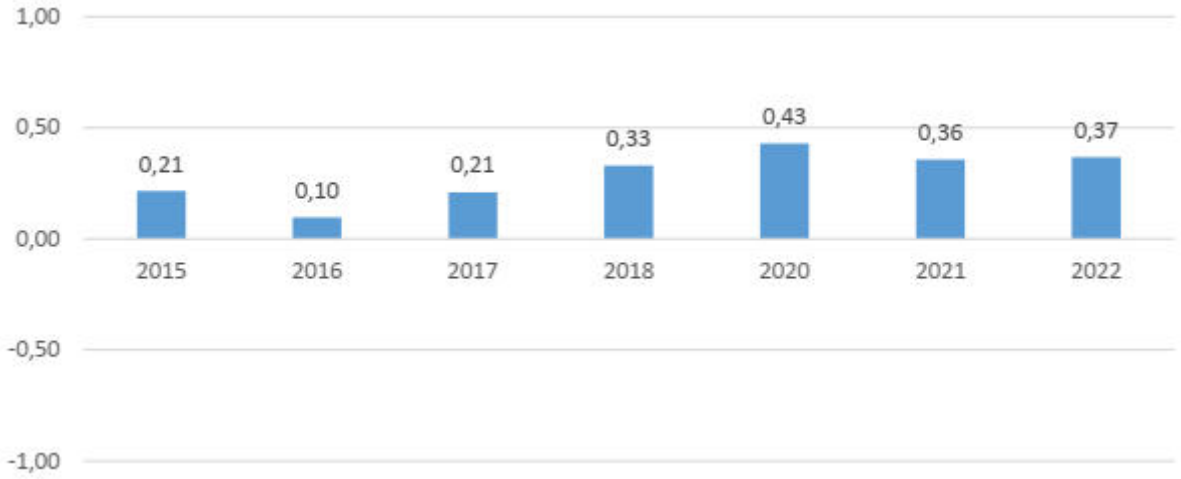


Рис. 2.1. Індекс сприйняття роботи митниці

Складові Індексу. У 2022 році більшість представників підприємств, які експортують або імпортують, назвала роботу митниці ефективною. Як і в попередніх роках, найпоширенішою відповіддю стало те, що робота митниці в цілому ефективна, але вимагає деяких змін. Таку думку висловили 54,7% респондентів, що дещо менше рівня 2021 року, коли ця частка складала 57,1%.

Частка опитаних, які вважають роботу митниці ефективною і такою, що не потребує змін, склала 22,4% у 2022 році. Це дещо переважає рівень 2021 року, коли такі позитивні оцінки роботи митниці ставили 20,8% респондентів.

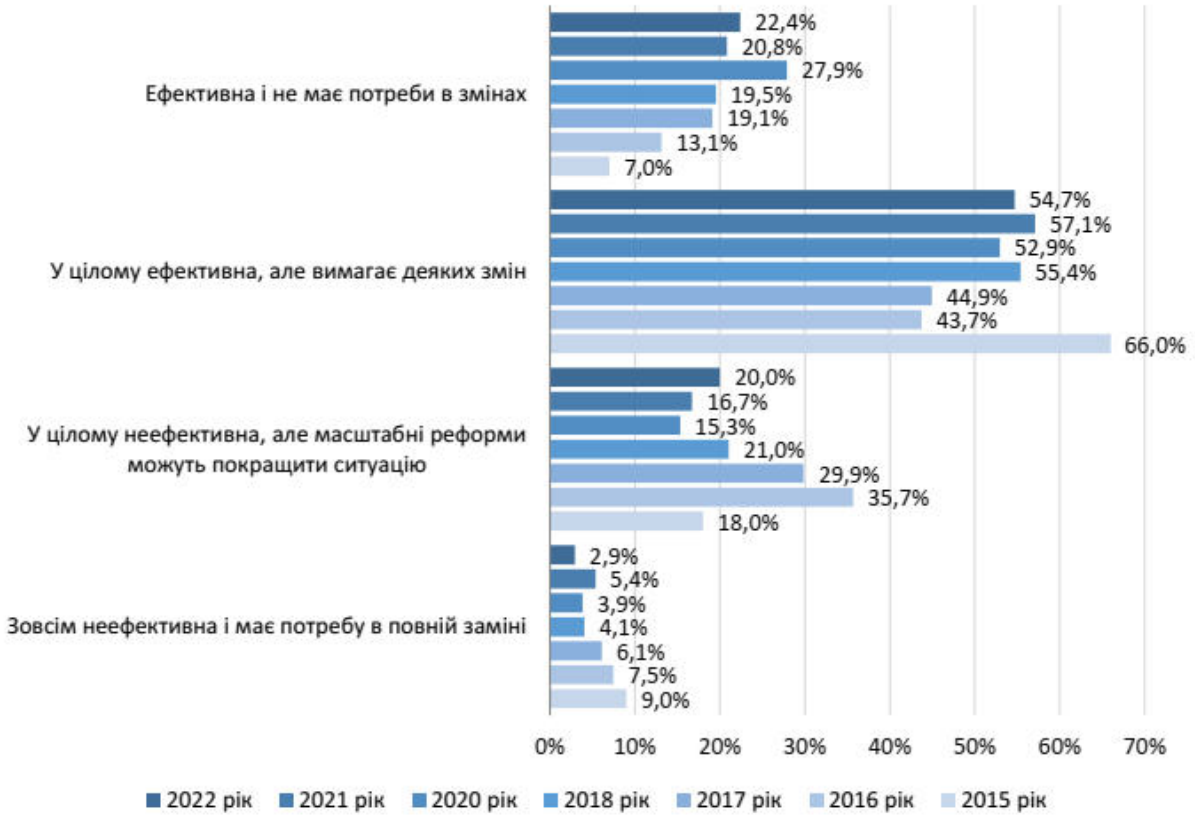


Рис. 2.2. Оцінка ефективності роботи митних органів, % респондентів

Критичні оцінки роботи митниці залишаються в цілому на рівні двох попередніх років. При цьому частка респондентів, які назвали роботу митниці неефективною, але вважали, що ситуацію можуть покращити масштабні реформи, склала 20%, що дещо більше ніж у попередній хвилі опитування (16,7%). Водночас, частка найбільш негативних оцінок роботи митниці – як зовсім неефективної та такої, яка потребує повної заміни – у 2022 році стала найменшою за весь період опитувань: 2,9%.

Варто зазначити, що розмір вибірки та спосіб збору даних I хвилі опитування у 2015 році відрізнялися від решти хвиль, що варто враховувати при порівнянні результатів. У 2022 році кількість опитаних також була меншою ніж у 2016 - 2021 роках, а структура вибірки відрізнялася від попередніх, проте ці відмінності було скориговано шляхом зважування даних.

Підприємства, які здійснюють лише експорт, оцінюють ефективність роботи митниці краще порівняно з виключно імпортерами та з бізнесом, який

водночас імпортує та експортує. Так, 36% цих підприємств вважають роботу митниці ефективною і такою, що не потребує змін, тоді як для двох інших груп опитаних, за видом ЗЕД, ця частка не перевищує 19%. Виключно імпортери частіше від інших критично оцінюють роботу митниці: більше 32% із них вважають її роботу неефективною. Значення Індексу СРМ для підприємств, які лише експортують, найвище (0,57), тоді як для виключно імпортерів воно склало 0,21, а для підприємств, що поєднують імпорт з експортом, – 0,36.



Рис. 2.3. Оцінка ефективності роботи митниці (за видом ЗЕД), % респондентів та Індекс СРМ

Оцінки роботи митниці покращуються зі збільшенням розміру опитаних підприємств. Так, значення індексу СРМ для мікропідприємств знаходиться практично на рівні нуля: 0,06. Тут спостерігається найбільша частка підприємств, які називають роботу митниці неефективною, хоча відсоток тих, хто вважає, що масштабні реформи можуть покращити ситуацію, (34,8%) значно перевищує частку тих, хто бачить потребу в повній заміні (8,9%). Для малих підприємств значення цього Індексу піднімається до 0,38, а для середніх та великих – до 0,61 та 0,60 відповідно. Близько третини представників середнього та великого бізнесу висловили думку, що робота митниці ефективна і не потребує змін.



Рис. 2.4. Оцінка ефективності роботи митниці (за розміром), % респондентів та Індекс СРМ

Бізнес у галузях сільського господарства та промисловості краще оцінив роботу митниці, ніж підприємства, що працюють у сферах торгівлі та послуг. Так, значення Індексу СРМ склало 0,67 для сільськогосподарських підприємств та 0,57 для промислових, що більше ніж у сфері послуг, у якій цей Індекс дорівнює 0,46, та в торгівлі, для якої він склав лише 0,14. Усі сільськогосподарські підприємства та більше 90% промислових підприємств оцінили роботу митниці як ефективну. Для порівняння, у сфері торгівлі такі позитивні оцінки поставили близько 60% опитаних.



Рис. 2.5. Оцінка ефективності роботи митниці (за сектором), % респондентів та Індекс СРМ

Оцінки роботи митниці підприємствами, які здійснюють митне оформлення на різних митницях, відрізняються. Найвище значення Індексу CPM зафіксовано серед підприємств, які користуються послугами Івано-Франківської (0,78), Тернопільської (0,74), Вінницької (0,71), Закарпатської (0,7) та Кропивницької (0,69) митниць. Практично всі підприємства, що здійснюють митне оформлення на цих митницях, вважають роботу митниці ефективною.

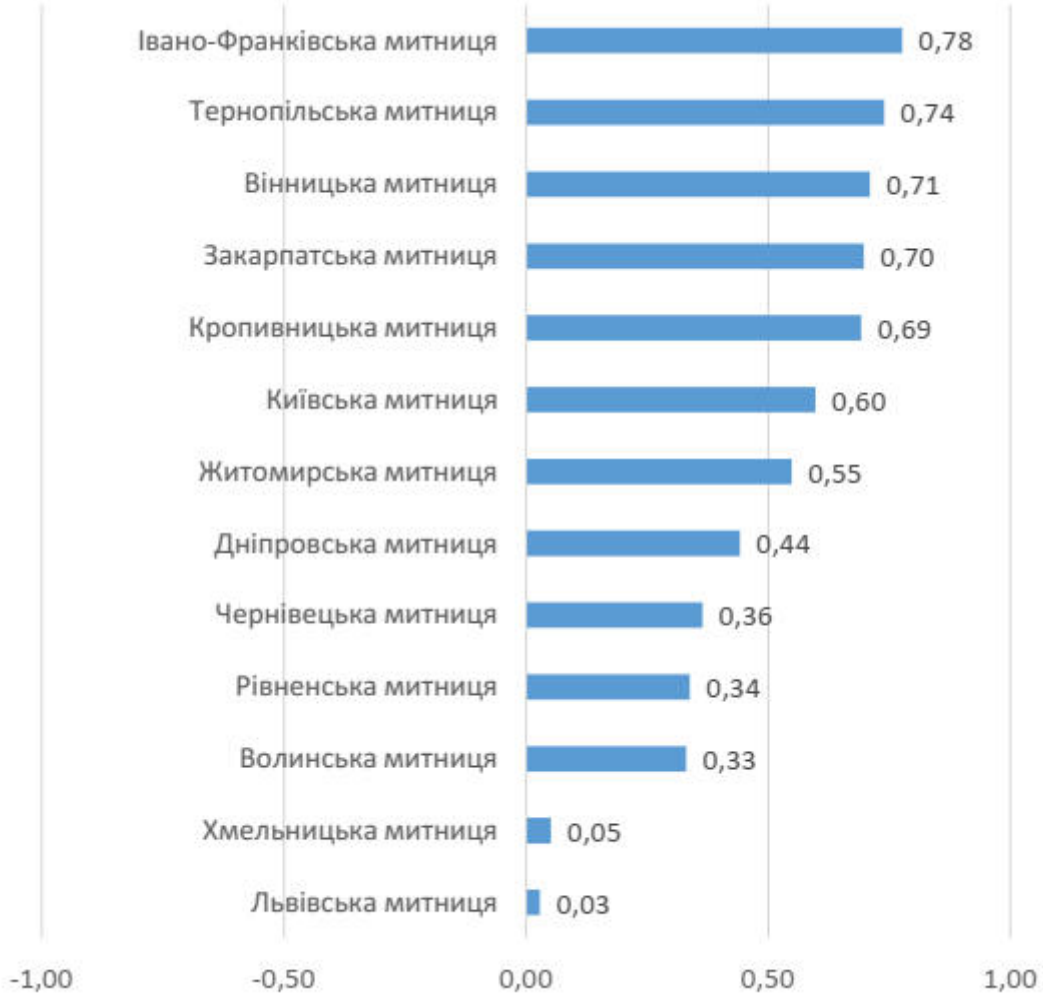


Рис. 2.6. Оцінка ефективності роботи митниці (за митницею), Індекс CPM

Натомість найнижчі оцінки роботи митниці поставили респонденти, які користуються послугами Львівської та Хмельницької митниць. Значення Індексу CPM для цих підприємств склало 0,03 та 0,05 відповідно. Більше 45% підприємств, які здійснюють розмитнення на цих митницях, назвали роботу митниць неефективною.

Таким чином, у 2022 році оцінки роботи митниці залишилися приблизно на рівні попереднього року. Як і в попередніх роках, найпоширенішою відповіддю стало те, що робота митниці в цілому ефективна, але вимагає деяких змін: таку думку висловили 54,7% підприємств. Значення Індексу сприйняття роботи митниці склало 0,37, що відображає переважання позитивних оцінок ефективності роботи митниці над негативними. Воно практично не змінилося порівняно з 2021 роком, коли воно склало 0,36. Підприємства, які здійснюють лише експорт, оцінюють ефективність роботи митниці краще порівняно з виключно імпортерами та з бізнесом, який водночас імпортує та експортує. Крім цього, оцінки роботи митниці покращуються зі збільшенням розміру опитаних підприємств.

РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Сучасні виклики (поширення глобальної пандемії (COVID-19), повномасштабна збройна агресія РФ проти України, несталість світової фінансової системи тощо) зумовлюють необхідність посилення державного регулювання підприємницької діяльності.

Дослідження державного регулювання митної брокерської діяльності (як спеціального інструменту впливу держави на ринок митних брокерських послуг) буде більш ефективним, якщо його проводити через призму загальних категорій більш високого рівня, таких як: правовий господарський порядок та економічна політика держави.

Аналіз національного митного законодавства доводить, що правовий господарський порядок у митній сфері забезпечується за допомогою нормативного закріплення таких категорій, як *митні інтереси України* та *митна безпека*. Економічна ж політика держави в митному просторі України втілюється через концепцію *державної митної політики* України, яка прямо впливає на стан регулювання митної брокерської діяльності (як інструментами ринку, так і доступними державі заходами).

Повномасштабне військове вторгнення РФ в Україну, яке розпочалася 24 лютого 2022 року, призвело до безпрецедентного навантаження на економіку [2]. Вказане безпосередньо пов’язано з роботою *митниці як державної інституції*, яка забезпечує встановлений законодавством порядок переміщення товарів через митний кордон України за рахунок формалізованих митних процедур. Введення правового режиму воєнного стану зумовило зміну пріоритетності напрямів реалізації завдань державної митної політики, спрямувавши її на посилення безпекових аспектів та спрощення митних процедур і формальностей. Попри триваючу повномасштабну військову агресію наша держава продовжує активно упроваджувати та законодавчо унормовувати новації, щодо модернізації митної справи та адекватного сучасним економіко-правовим реаліям нормативного

регулювання митної брокерської діяльності. Саме тому, проблематика належного функціонування митної системи в умовах війни (державної митної політики), – є не менш важливою, ніж забезпечення безпеки та обороноздатності України [3, с. 9].

Одним із актуальних питань в царині, що досліджується, виступає аспект *митної безпеки*, який отримав широке міжнародне визнання, особливо у контексті активізації зовнішньоекономічних та політичних ризиків, інтенсифікації міждержавних торгівельних конфліктів [4]. Відповідно до ст. 6 Митного кодексу України (МК України) [5] митна безпека – це стан захищеності митних інтересів України, що опосередковують національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи.

Митна безпека посідає одне з ключових місць у системі забезпечення національної безпеки України. Як стан правової упорядкованості життя суспільства й держави, національна безпека є ключовим чинником самозбереження українського суспільства, багатовимірним і багатоаспектним явищем економіко-правової дійсності, структура якого зумовлена складністю будови суспільного життя, значною кількістю об’єктів, які потребують безпечних умов [6, с. 58].

Успішність та економічна виправданість перебудови та оновлення діючої системи зумовлюються двома ключовими факторами: вірно обраного вектору ведення зовнішньоекономічної політики та цілеспрямованості дій державної виконавчої влади. Тобто, без чіткої та продуманої зовнішньоекономічної політики всі зусилля з реформування митної безпеки України можуть бути марними.

Аналіз ст. 6 МК України доводить, що митна безпека досягається через захищеність митних інтересів України, якими, згідно з ч. 1 ст. 6 є національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення митної справи.

Категорія національних інтересів у МК України не деталізується, для з’ясування її змісту слід звернутися до п. 10, ст. 1 Закону України «Про

національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [7], згідно якого національні інтереси України – це життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян.

За нормою МК України, в митному просторі України забезпечення окреслених вище національних інтересів досягається шляхом здійснення *митної справи*, яка, згідно ст. 7 являє собою встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики, становлять митну справу.

Митна справа в Україні провадиться з урахуванням загальноприйнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загальновизнаних у світі норм і стандартів.

Аналіз категорії «митні інтереси» (через дотичні та взаємопов’язані: митна безпека, митна справа) доводить, у їх захисті безпосередню участь приймають митні брокери, на що прямо спрямована норма ст. 7 МК України.

Основними *суб’єктами забезпечення митних інтересів України, як наслідок митної безпеки*, поряд з митними органами України слід визнати суб’єктів митної брокерської діяльності, функціонування яких набуває особливої ваги, переважно, в процесі спрощення та лібералізації митних процедур. Саме суб’єкти митної брокерської діяльності в період стрімких зміни нормативного регулювання в змозі забезпечити високий професійний рівень надання митних

брокерських послуги суб'єктам ЗЕД, зокрема, в частині: правильності заповнення документів (електронних і паперових); дотримання встановлених строків; авторизації у е-базах даних; митного оформлення товарів у відповідних митних режимах; належного розрахунку митних платежів при оформленні товару; визначення коду товару згідно з УКТ ЗЕД; оптимізації видатків при митному оформленні товару; підбору оптимального варіанта проходження митних процедур; надання консультацій стосовно діючого митного законодавства тощо.

Аналізовані вище елементи (митні інтереси, митна безпека, митна справа), через які митна брокерська діяльність має свій безпосередній вияв у митному просторі України, є складовими узагальнюючої категорії *«державна митна політика»*.

Відповідно до ст. 5 МК України, державна митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики.

На нашу думку, законодавчого визначення поняття «державна митна політика» достатньо для розуміння загальних обрисів цієї категорії. Проте, для більш глибокого та ґрунтовного аналізу, важливо звернутися до наукових досліджень з цієї тематики, як на засадничі, що поглиблюють розуміння сутності поняття «державна митна політика» і надають йому додаткових ознак та чітко окреслюють межі.

Д. В Приймаченко обґрунтовує митну політику як відносно стабільну організовану діяльність державних інституцій, скеровану на визначення мети та напрямків загальнодержавної політики в конкретній сфері та їх реалізацію за допомогою політико-правових, економічних, організаційних заходів, спрямованих на захист національних інтересів і безпеки [8, с. 17].

Натомість, І. Г. Бережнюк вказує, що митна політика – це система поглядів, ідей та переконань, що формує основні правові та економікоорганізаційні принципи митної справи [9, с. 11].

Аналіз вищенаведених наукових підходів та митного законодавства України дозволяє нам сформулювати власне визначення *«державної митної політики»* як врегульованої нормами права діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику в сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, з метою сприяння зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки.

Державне регулювання митної брокерської діяльності здійснюються системою органів державної виконавчої влади, а саме: Міністерством фінансів України (Мінфін) через Державну митну службу України (Держмитслужбу).

Державна митна політика України на сучасному етапі розвитку відіграє велику роль в захисті національних інтересів держави та гарантуванні економічної безпеки України. В умовах євроінтеграційного курсу напрями митної політики набувають особливого значення та зосереджуються на питаннях міжнародного співробітництва та упровадження в Україні світового досвіду митного регулювання [10, с. 22].

З початком неспровокованого збройного нападу та введенням в Україні правового режиму воєнного стану державна митна політика зазнала ґрунтовних змін, що обумовлені реаліями часу. Потреба нагального правового упорядкування державної митної політки засновується на необхідності забезпечення національної безпеки і обороноздатності та економічної стабільності України в цілому.

Продуктивність виваженої митної політики залежить від економіко-правового консенсусу між державою та суб’єктами митної брокерської діяльності і готовності законодавця конструювати норми митного права за принципом їх максимальної відповідності ідеї балансу приватних і публічних інтересів [4]. Отже, синергетичне поєднання публічних і приватних інтересів

відбувається при здійсненні митної брокерської діяльності як самостійного виду посередницької діяльності. Введення правового режиму воєнного стану вплинуло на зміну пріоритетності напрямів реалізації завдань державної митної політики, спрямувавши її на посилення існуючих безпекових аспектів та спрощення митних процедур і формальностей [3, с. 9].

Обґрунтована доцільність застосування державного регулювання митної брокерської діяльності, викликає потребу визначитися із завданнями, які вказаний механізм виконує в процесі створення, безпосереднього здійснення та припинення діяльності із надання митних брокерських послуг.

В умовах спеціального режиму господарювання та поступового переходу до європейських ринкових відносин в царині митної справи, завданнями державного регулювання митної брокерської діяльності можна вважати:

- захист економічних прав та законних інтересів суб'єктів митної брокерської діяльності;
- заохочення та захист добросовісної конкуренції і обмеження монополізму на ринку митних брокерських послуг;
- формування розгалуженої інноваційної інфраструктури функціонування ринку митних брокерських послуг на засадах діджиталізації;
- встановлення чітких законодавчих вимог до основних процедур створення, здійснення діяльності, припинення суб'єктів митної брокерської діяльності, безпосереднього надання митних брокерських послуг;
- лібералізація та пом'якшення можливих негативних економіко-правових наслідків зміни національної системи митного господарювання на європейську;
- подолання монополізму державного регулювання митної брокерської діяльності через унормування спеціальних положень, щодо саморегулювання ринку митних брокерських послуг;
- інтеграція у європейський та світовий ринки митних брокерських послуг.

Викладене дозволяє зробити висновок, що *завдання державного регулювання митної брокерської діяльності* – це визначені, на підставі нормативно-правових актів, основні напрями та форми участі держави на ринку митних брокерських послуг, з метою підтримки його стабільності, відтворення та забезпечення умов сталого розвитку.

Отже, обґрунтована нами доцільність державного регулювання ринку митних брокерських послуг та окреслені завдання, дозволяють сформулювати поняття «державне регулювання митної брокерської діяльності», яке законодавчо не закріплено. *Державне регулювання митної брокерської діяльності* – це здійснення державою в особі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику комплексу економіко-правових та організаційно-управлінських заходів, щодо упорядкування діяльності митних брокерів, з метою реалізації державної митної політики, виконання цільових економічних та інших програм і розвитку ринку митних брокерських послуг.

Отже, відмова від такого інструмента регулюючого впливу, як державне регулювання митної брокерської діяльності в умовах ринку, видається вкрай недоцільною, особливо в період дії правового режиму воєнного стану та повоєнного відновлення економіки України. Більше того, для України на сучасному етапі розвитку економко-політичних процесів, обґрунтовується об’єктивна необхідність існування «посиленої» ролі держави в регулюванні підприємницької (господарської) діяльності в цілому [11, с. 117], і митної брокерської діяльності як її окремого, особливого виду.

За нашим переконанням, регулювання митної брокерської діяльності має еволюціонувати у бік саморегулювання, закріпленого на нормативному рівні і цей процес має передбачати поступове зменшення прямого втручання держави у цю сферу. Проте, зазначений перехід має відбуватися виключно у звичайних умовах господарювання і відбуватися поетапно. На першому етапі необхідно розробити та прийняти відповідні нормативні акти загального характеру, щодо порядку створення, функціонування і припинення саморегульованих організацій (СРО), порядку делегування державою частини повноважень СРО тощо. На

другому, – за ініціативою Мінфіну та Держмитслужби, в розвиток законодавчих положень, розробити та прийняти відомчі нормативні акти, щодо специфіки функціонування СРО на ринку митних брокерських послуг.

На жаль, питання саморегулювання в системі регулювання митної брокерської діяльності не знайшло належного відображення в митному законодавстві України.

Ринкове саморегулювання (self-regulation) є однією із моделей регулювання ринку, що застосовується для зменшення адміністративних витрат держави та адміністративного тиску на суб‘єктів господарювання. За такої моделі регулювання здійснюється самими представниками ринку, які, об’єднуючись, встановлюють свої норми (стандарти, правила) діяльності та контролюють їх дотримання усіма учасниками організації. На тих ринках, де присутнє державне регулювання доступу на ринок, можливим є співрегулювання (co-regulation), коли функції держорганів по допуску на ринок (та позбавлення такого права) можуть бути делеговані саморегулівним організаціям.

Аналіз останніх господарсько-правових досліджень, в сфері саморегулювання господарської діяльності [12] дозволяє визначити систему чинників, які обумовлюють потребу саморегулювання будь-якого ринку товарів, робіт і послуг в цілому і, зокрема, ринку митних брокерських послуг в умовах спеціального режиму господарювання (правового режими воєнного стану) та поступового переходу на рейки європейських ринкових відносин в царині митної справи.

До таких чинників слід віднести:

– інноваційні зміни митного простору Укра-їни: процеси тотальної цифрової трансформації та цифровізації Держмитслужби та митної брокерської діяльності;

– необхідність оперативного реагування на зміни ринку, з метою упорядкування нових відносин, попередження зловживань з використанням новацій;

– складність процедури прийняття законодавчих та відомчих нормативно-правових актів в сфері митної брокерської діяльності;

– наявність в господарських об’єднаннях ринку митних брокерських послуг фахівців із професійними знаннями та досвідом, що дозволяють враховувати економіко-правові зміни митного простору та митної брокерської діяльності, а також ділових зв’язків з відповідними іноземними та міжнародними організаціями, що надає можливість врахувати зарубіжний та міжнародний досвід здійснення митної брокерської діяльності тощо.

Як зазначає О. М. Гончаренко, надмірне державне регулювання небажане, оскільки значно обмежує свободу підприємництва, роблячи його невигідним. Негативні наслідки стихійних ринкових відносин, як і стихійного саморегулювання, можуть переборюватися за допомогою меж, які встановлюються державою для власного розсуду та дозволеної поведінки суб’єктів господарювання. Абсолютно не контрольоване, адекватно не регульоване саморегулювання господарської діяльності з боку держави може призвести до негативних екстреналій: дисбалансу публічних і приватних інтересів у бік приватних, порушення принципу соціальної справедливості у суспільстві. Саме тому на міжнародному рівні держави беруть на себе зобов’язання зі сталого розвитку, які мають проявлятися в обмеженні діяльності суб’єктів господарювання [12, с. 94].

Відповідно до проекту Закону України «Про саморегулівні організації» від 8 лютого 2022 № 7025 [13] саморегулівна організація – це неприбуткове об’єднання представників однієї професії або суб’єктів господарювання у певній сфері (галузі) чи певного виду господарської діяльності, що утворюється відповідно з метою професійного чи галузевого самоврядування, розробки та встановлення спільних стандартів і правил, реалізації завдань та захисту прав і законних інтересів її членів, підвищення їх професійного рівня та рівня якості виробленої продукції, виконання робіт, надання послуг (ч. 1 ст. 1). Органи державної влади можуть делегувати саморегулівним організаціям визначені

законом повноваження. Делегування повноважень здійснюється безстроково та може бути припинене у випадках, визначених законом (ч. 6 ст. 4).

В царині здійснення митної брокерської діяльності, як нами вказувалося раніше, професійним об'єднанням учасників ринку митних брокерських послуг органами державної влади, зокрема Мінфіном, можуть бути делеговані функції: надання дозволу на здійснення митної брокерської діяльності; розробки та встановлення єдиних стандартів і правил здійснення професійної митної брокерської діяльності; розробки та упровадження Кодексу професійної етики митних брокерів України; організації, проведення навчання та підвищення кваліфікації митних брокерів із видачою документа відповідності тощо [3, с. 18].

Наведене обґрунтування необхідності запровадження саморегулювання ринку митних брокерських послуг, дозволяють нам сформулювати поняття «*саморегулювання митної брокерської діяльності*», як врегульоване нормами права та локальними актами самостійне регулювання суб'єктами митної брокерської діяльності своєї професійної діяльності, що здійснюється митними брокерами через саморегулівну(-ні) організацію(-ї), шляхом виконання такою організацією(-ями) покладених на неї та/або делегованих їй державою повноважень, відповідно до закону.

Зміни, які відбуваються в економіко-політичному житті нашої держави, спрямовані на децентралізацію, оптимізацію та дерегулювання багатьох сфер життєдіяльності, у тому числі господарювання, активізують проблематику саморегулювання. Саморегулювання господарської діяльності відбувається шляхом активної, ініціативної, самостійної діяльності самих суб'єктів регулювання. Така активна позиція сприяє розбудові громадянського суспільства та національної державності.

Одним із визначальних чинників ефективності діяльності митних органів є рівень оволодіння і застосування сучасних інформаційних технологій на митниці, основними цілями яких є: ведення електронного документообігу; комбінування ефективності та якості; оптимізація часу здійснення контролю; збереження прозорості; прогресивне вдосконалення і технічне оновлення;

заощадження ресурсів; максимізація надходжень у державний бюджет країни [11]. У процесі зміцнення торгових взаємовідносин між певними державами, перед митними органами постає актуальна задача забезпечення балансу між дієвою та ефективною системою митного контролю, яка наразі у більшій мірі діє за принципом вибірковості [12], що передбачає проведення контролю вибірково та не в повному обсязі.

Перший пріоритет, що має поставати актуальним для реформування митниці в розрізі наявних проблем та сучасних умов – удосконалення аналізу системи ризиків та митного пост-аудиту. Варто звернутися до ірландського досвіду, де важливим постулатом постає належне інформування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності за рахунок різних інструментів (у т.ч. дослідження різних джерел діяльності суб'єктів ЗЕД на предмет виявлення правопорушень, незаконного провадження діяльності, надсилання відповідних запитів, тощо) [13]. Такий захід має сприяти більшій довірі людей до митниці, розуміння її першочергової необхідності, виконання запропонованих підприємцям заходів інформативного характеру. Упровадження подібної концепції в роботу українських митних органів сприятиме налагодженню взаємозв'язку «митниця – суб'єкт ЗЕД», а також продемонструє суб'єктам ЗЕД, що дії митниці мають на меті сприяння розвитку їх бізнесу та національній економіці загалом. Крім цього, це дозволить пріоритезувати контролюючу функцію митниці задля кращого забезпечення реалізації фіскальної.

Другим пріоритетом можна вважати впровадження інформаційних технологій, спрямованих на застосування «принципу вибірковості», спрощеності митних процедур та процедур митного контролю. Варто звернути увагу на досвід Франції в контексті даного питання та ініціювати оновлення програмного забезпечення [13]; упровадження програм європейських стандартів; залучення європейських митників до проведення круглих столів, зустрічей із метою обміну досвіду, поглиблення співробітництва, інтегрування тощо. Реалізація цього пріоритету сприятиме зменшенню кількості порушень митних правил та сприятиме запобіганню контрабанді; скороченню часу на проходження митних

процедур, а також підвищенню залученості митників до ризикових суб'єктів ЗЕД.

Третім пріоритетом, на нашу думку, має постати забезпечення діяльності митних органів законодавчо закріпленою стратегією митниці на 3–5 років. Увагу привертає досвід Литовської Республіки, де такі стратегії ухвалюються регулярно і сприяють ефективній роботі митниці та її розвитку [14]. Така стратегія сприятиме реалізації заходів обов'язкового характеру, що будуть нею передбачені, а також дозволить бути «гнучкою», із можливістю адаптувати її до змін через вплив зовнішніх або внутрішніх факторів.

Четвертим пріоритетом можна вважати покращення інформаційно-аналітичної бази митних органів України із базами даних інших державних структур, у т.ч. європейських. Наприклад, можна ініціювати створення єдиної бази даних з переміщення культурних цінностей, у т.ч. ті, які було викрадено або затримано під час незаконного переміщення. Це сприятиме зміцненню міжнародного співробітництва українських і європейських митників, а також дозволить оперативно реагувати на можливих порушників митних правил із можливістю відслідкувати їх дії, визначити ризики, загрози і завчасно ухвалити відповідне рішення.

Нововведення щодо розвитку теорії митного менеджменту мають інтегративний характер. Сучасні концепції менеджменту, що об'єднані на основі адаптивного кейс-підходу, включають в себе концепції ефективного менеджера, організаційного розвитку, процесного управління, модернізації організаційної і вдосконалення корпоративної культур [15]. Таким чином формується інтегративна концепція адаптивного кейс-менеджменту (АКМ), що являє собою концепцію динамічного управління процесами в середині певної організації. Системи АКМ призначені для вирішення завдань колективної взаємодії співробітників, видачі завдань, призначенні доручень та контролю термінів їх виконання. Система АКМ, що спрямована на результат, дозволяє керувати всіма поточними проєктами та співробітниками, що беруть у них участь, проводити моніторинг виконання поставленого завдання на кожному етапі та формувати

резерв найкращих практик у процесі реальної роботи. Адаптивність та гнучкість такої системи дозволяє автоматизувати процеси організації «як є» (as is) для досягнення стану «як має бути» (to be) [16].

Однією із головних переваг впровадження такої системи є забезпечення нею прозорості та надання можливості легко вдосконалювати процеси, вносити зміни та підвищувати якість роботи, що виконується. Можна стверджувати, що система АКМ є інструментом формування корпоративних знань, що надає можливість накопичувати здобуте задля подальшого використання або вдосконалення [16]. Ураховуючи вищезазначене, було побудовано графічну модель адаптивного кейс-менеджменту (рис. 1), де вихідна позиція та мета (очікуваний результат) визначаються цією моделлю, а досягнення мети реалізується у процесі функціонування шляхом набуття проміжних результатів. Коли ми отримуємо проміжний результат функціонування і якщо він не співпадає із запланованим/бажаним в просторі траєкторій, то слід обрати нову (адаптовану) траєкторію функціонування.

Головною особливістю застосування такого підходу є те, що управління здійснюється не лише за відхиленнями, але і за виявленням нової цільової траєкторії у просторі прогресивних цілей і в контексті бачення. Тому, необхідно прогнозувати зміни параметрів, що контролюються, із коригуючими пропозиціями. За такого підходу методи та інструменти управління еволюціонують від інтуїтивних методів до інформаційно-аналітичних технологій та технологій підготовки і прийняття колективних управлінських рішень на основі інформації. Уся така інформація може генеруватися та накопичуватися відповідними бізнес-проєктами, тренінгами, експертно-аналітичним моделюванням у сфері кейс-аналітичних центрів на основі сучасних технологій управління, тощо.

Механізм передбачає можливість зміни, тобто еволюції, не лише плану, але й мети і бачення митної служби. Незважаючи на те, що ціль є внутрішнім спонуканням керівництва, визначальним фактором цілепокладання є бачення організації, що представлене певною системою цінностей, що формуються,

наприклад, як частина корпоративної культури організації. Вона складається з найбільш стійкої категорії людських відносин, що формувалася та розвивалася протягом попереднього досвіду практичної та інтелектуальної діяльності. Отже, система Механізм адаптивного управління справами цінностей постає як основа цілепокладання і митної служби можна розглядати як модель водночас як глобальний критерій управління. узагальненої концепції управління. Механізм носить інтегративний характер та в найближчому майбутньому прогнозовано виступатиме основним у теорії та практиці митного менеджменту. У такому механізмі релевантна система цінностей (бачення) замикає вхід и вихід системи управління, будучи одночасно як глобальним критерієм, так і основою для цілепокладання.

ВИСНОВКИ

Розвиток системи митних органів незалежної України є невід'ємною частиною історії самої України, відтак вважаємо, що аналіз організаційно-структурних та функціональних перетворень вітчизняної митниці доцільно починати з 16 липня 1990 р., відколи було проголошено державний суверенітет як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах.

Позитивно слід оцінити і комплексний підхід до формування системи нормативно-правових актів, які супроводжували новий кодекс з моменту введення його в дію 01 червня 2012 р. У цей період фактично відбулась консолідація та кодифікація законодавства про митну справу, яке складається не лише з Конституції України та МК України. Правовідносини в сфері державної митної справи регулюються й іншими законами України з питань порядку і умов переміщення товарів через митний кордон України, їх митного контролю та оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання ЗЕД, справляння митних платежів, обміну митною інформацією, ведення УКТЗЕД, здійснення контролю нехарчової продукції, протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил, організації і забезпечення діяльності митних органів; міжнародними договорами України, а також нормативно-правовими актами, виданими на основі та на виконання МК України та інших законодавчих актів. Видання підзаконних нормативних актів з питань митних правовідносин здійснювалось Кабінетом Міністрів України та Міністерством фінансів України, які за активної участі фахівців Державної митної служби України у стислі терміни підготували біля 50 постанов та наказів, необхідних для забезпечення практичної реалізації окремих норм митного законодавства.

На сьогоднішній день в теорії не існує єдиного підходу до оцінки результативності митних органів і потрібне подальше вдосконалення системи показників діяльності митних органів. сукупних витрат і результатів (у тому числі митних зборів у федеральний бюджет) митної діяльності. Отже, ні одна з

існуючих методик не може бути взята в чистому вигляді за основу при вдосконаленні методики оцінки ефективності діяльності митних органів.

Рішення цих питань вимагає обґрунтування напрямків вдосконалення методології оцінки результативності митних органів так як в практику і в теорію можуть взятися тільки деякі ідеї та думки авторів різних робіт. У зв'язку з цим потрібно придумати теоретичне обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення методології оцінки результативності роботи митних органів. А так само і висунути ідею щодо моделі – оцінки результативності діяльності митних органів.

У 2022 році оцінки роботи митниці залишилися приблизно на рівні попереднього року. Як і в попередніх роках, найпоширенішою відповіддю стало те, що робота митниці в цілому ефективна, але вимагає деяких змін: таку думку висловили 54,7% підприємств. Значення Індексу сприйняття роботи митниці склало 0,37, що відображає переважання позитивних оцінок ефективності роботи митниці над негативними. Воно практично не змінилося порівняно з 2021 роком, коли воно склало 0,36. Підприємства, які здійснюють лише експорт, оцінюють ефективність роботи митниці краще порівняно з виключно імпортерами та з бізнесом, який водночас імпортує та експортує. Крім цього, оцінки роботи митниці покращуються зі збільшенням розміру опитаних підприємств.

Процеси дерегуляції підприємницької діяльності обґрунтовують тезу про те, що державне регулювання повинно здійснюватися тільки у тих випадках, коли неможливе саморегулювання. Застосування засобів державного регулювання господарської діяльності має бути спрямоване на розв’язання таких основних задач: 1) забезпечення оптимального державного регулювання, яке б виключало надмірне втручання держави в організацію і здійснення господарської діяльності; 2) забезпечення оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних (господарських) відносин суб’єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів в державі [14, с. 88].

Підсумовуючи, зазначимо, що досліджені нами моделі регулювання ринку митних брокерських послуг України: державне регулювання та

саморегулювання, їх переваги та недоліки, обґрунтована об'єктивна необхідність паралельного співіснування цих моделей в Україні, сформульовані поняття як державного регулювання, так і саморегулювання ринку митних брокерських послуг, доводять, що паралельне використання цих моделей може стати ефективним інструментом розвитку ринку митних брокерських послуг України, дозволить підвищити конкурентоспроможність українського митного простору на міжнародному ринку та стимулювати розвиток зовнішньоекономічної діяльності, знизити витрати і час на митне оформлення, підвищити рівень прозорості та ефективності митних процедур, зменшити корупціогенний фактор тощо.

Отже, проведений господарсько-правовий аналіз дозволяє констатувати високий рівень державного регулювання митної брокерської діяльності, проте, невирішеним на законодавчому рівні залишаються питання її саморегулювання. Науковці наголошують, що першим кроком у зміні механізму регулювання митної брокерської діяльності є прийняття Закону «Про саморегулівні організації» та Положення «Про саморегулівні організації професійних учасників ринку митних брокерських послуг».

Дослідження особливостей державного регулювання та саморегулювання митної брокерської діяльності містить обґрунтований науковий інтерес, що, в першу чергу, пов'язано з необхідністю апроксимації митного законодавства України у досліджуваній частині до права ЄС, як однієї з умов ефективного здійснення митної брокерської діяльності.

Питання актуальності реформування митних органів постає наразі актуальним, ставлячи за мету створити «митницю майбутнього», ефективна діяльність якої забезпечуватиметься прозорою системою ризиків та пост-аудиту; роботою на основі системи e-Customs із застосування сучасних технологій; довірою підприємців до митних органів; високим рівнем налагодженої комунікації «митниця – суб'єкт ЗЕД»; постійним удосконаленням на основі ухвалених стратегій розвитку митниці. Забезпечення процесу реформування митних органів має супроводжуватися розв'язанням актуальних проблем

митниці із проєктуванням на європейський досвід. Подальше вдосконалення роботи митних органів базується на комплексі рішень, що визначають концепцію митної служби та забезпечують її ефективну реалізацію (із використанням механізму адаптованого управління справами, інструментів маркетингу та моніторингу митних служб). Митний менеджмент наразі являє собою специфічну галузь досліджень, що розвивається. Проблеми теорії митного управління та ефективності діяльності митних органів є комплексними та носять концептуальний характер. Постає проблема пошуку адекватних моделей та методів створення і модернізації технологій і систем управління митними органами, що є перспективою проведення подальших досліджень у цьому напрямку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бережнюк І. Г. Першочергові кроки щодо відновлення ефективної митної служби. Український правовий вимір: пошук відповідей на глобальні міжнародні виклики : матеріали IV міжн. наук.-практ. конф. (Дніпро, 27 травня 2022 р.). Дніпро, 2022. С. 94–95.

2. Бережнюк І. Теоретичні основи та сутність митної справи. Вісник Академії митної служби України. 2002. № 3. С. 3–13.

3. Бондаренко Є., Угрин В. Кекіш, І. Пріоритети забезпечення митної безпеки держави у період воєнного часу та післявоєнного відновлення України. Економіка та суспільство. 45/2022. URL: https:// economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2000/1928.

4. Гончаренко О. М. Саморегулювання господарської діяльності: питання теорії та практики : монографія. Наук.-дослід. ін-т приватного права і підприємництва ім. академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України. – Київ : НДІ приватного права і підприємництва ім. акад. Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2019. 417 с.

5. Гончарук О. А. Постаудит як форма митного контролю в Україні та його перспективи. Адміністративне право і процес. 2018. № 6. С. 201–203.

6. Гуцул І. А. Імплементація досвіду зарубіжних країн в українську практику митного контролю. Економіка та суспільство. 2021. № 28. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-28-47 (дата звернення: 24.04.2024).

7. Дорофеєва Л. М., Корнева Т. В. Нові виклики для реформування митної служби України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2021. № 65. С. 233–237.

8. Дорош М. М. Розвиток співпраці митних органів України з митними органами держав-учасниць Європейського Союзу. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2015. № 813. С. 23–27.

9. Іванченко Е. П. Правова природа митної брокерської діяльності: поняття, ознаки, особливості. Приватне та публічне право. № 4/2023. С. 9-20.

10. Івашова Л. М., Кийда Л. І. Діджиталізація митних процедур: сучасний стан та перспективи розвитку митної справи. Публічне управління та митне адміністрування. 2019. № 3(22). С. 218–230.

11. Квеліашвілі І. М. Передумови трансформації національної митної справи. Публічне управління та митне адміністрування. 2017. № 2. С. 186–195.

12. Корнійчук Н. І. Проблеми та напрями вдосконалення митного контролю і митного аудиту. Митна політика та зовнішньоекономічна діяльність. 2019. № 9–10. С. 64–70.

13. Кочин В. В. Засоби державного регулювання господарської діяльності в умовах дерегулювання економіки України. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2015. № 2. С. 114-117.

14. Мережко Н., Караваєв Т., Калуга Н. Подолання бар'єрів у міжнародній торгівлі через спрощення митних процедур. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2018. № 3. С. 5–20.

15. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 року № 4495. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text.

16. Назарова І. Я. Актуальні питання щодо електронного митного документування. Бізнес-навігатор. 2020. № 5-2(54). С. 120–123.

17. Пацурія Н. Б. Тенденції реалізації економічної політики держави крізь призму господарського права: нарративний аналіз. Правове забезпечення ринкових відносин в умовах громадянського суспільства: збірник наукових праць. Випуск 3. К.: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Бурчака Ф. Г., 2020. 210 с. с. 37-56. URL: https://repository.ndippp.gov.ua/bitstream/handle/765432198/635/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA2020_pdf?sequence=1&isAllowed=y.

18. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : монографія. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. 332 с.

19. Про національну безпеку України: Закону України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

20. Про саморегулівні організації: проєкт Закону України від 08 лютого 2022 року № 7025 URL: https:// ips.ligazakon.net/document/JI06924I.

21. Рєзнікова В., Пацурія Н., Кравець І. Вплив держави на економіку в умовах війни: концептуально-правові засади. Право України. 8/2023. С. 12-43. URL: https://hozpravoreposit.kyiv.ua/bitstream/handle/765432198/204/2023%20%E2%80%A2%20%E2%84%96%208.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

22. Рябовол Л. Т. Система забезпечення митної безпеки в Україні. Юридичний вісник. 2020. № 4. С. 58-65. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v4_2020/10.pdf.

23. Семеног А. Ю. Аналіз світових рейтингів оцінки формування та розвитку цифрової економіки та місце України в них. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2020. № 43. С. 38–43.

24. Стеценко О. М. Основні аспекти розвитку митної політики України. Агросвіт. 2012. № 20. С. 20-22. URL: http://www.agrosvit.info/pdf/20_2012/6.pdf.

25. Уханова І. О. Брокерська діяльність в Одеській області: проблеми та перспективи функціонування митних брокерів. URL: https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/09/329.pdf.

26. Ченцов В. В. Митні адміністрації (служби) в системі державного управління Європейського Союзу. Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління. 2015. № 1. С. 89–95.

27. Шамборовський Г. О. Реформування митної служби в Україні в умовах європейської економічної інтеграції. Економічна наука. 2016. № 18. С. 27–31.

28. Щербина В. С. До питання щодо принципів господарського права. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2014. № 1. С. 88–89.

29. Customs of Republic of Lithuania. URL: https://litarweb.lrmuitine.lt/taric/web/main_EN (дата звернення 24.01.2023).

30. Biljana I., Gordana D., Mladenka B. Modern management and innovative organizations. Economic and Social Development: materials of 41st international scientific conference (Belgrade, 23–24 May 2019). Belgrade, 2019. P. 35–43.

31. Pillaerds J. J. C., Eshuis H. Assessing suitability of adaptive case management. Information Systems: materials of 25th European conference (Portugal, 5–10 June 2017). Portugal, 2017. P. 566–580.