Олександр ФРАДИНСЬКИЙ

ДІЯЛЬНІСТЬ МИТНИХ СЛУЖБ САМОПРОГОЛОШЕНИХ ДЕРЖАВНИХ УТВОРЕНЬ (НА ПРИКЛАДІ ДЕРЖАВНОГО МИТНОГО КОМІТЕТУ РЕСПУБЛІКИ АБХАЗІЯ)

Досліджено історичні питання становлення митної справи на теренах Республіки Абхазія, з'ясовано особливості діяльності митної служби в контексті її структури і завдань. Проаналізовано особливості здійснення зовнішньоекономічної діяльності в контексті основних торговельних партнерів і експортно-імпортних товарів та оцінено її фіскальну віддачу.

Невід'ємним атрибутом сучасної незалежної держави є наявність власної території, яка обмежена державними кордонами та на якій проживає населення, що визнає державну владу; система органів виконавчої, законодавчої та судової влади; власна грошова одиниця; міжнародне визнання на державному рівні тощо. Серед таких державницьких атрибутів надзвичайно важливе значення відводиться митним органам як інструменту впливу держави на економічну ситуацію в країні, на стан розвитку її зовнішньоекономічних відносин, транзитного потенціалу; засобу контролю за переміщенням фізичних осіб та важливим джерелом формування дохідної частини бюджетної системи. Створення системи митних органів самопроголошених державних утворень є надважливим кроком у їхньому ствердженні та сміліва заява про побудову подальшої економічної діяльності з іншими країнами (у тому числі – із колишньою метрополією) на умовах партнерства та взаємовигоди.

Питання теорії та практики функціонування митних служб провідних країн світу висвітлені в працях українських науковців сфери митної справи І. Бережнюка, А. Войцещука, А. Гальчинського, О. Гребельника, С. Ківалова, А. Кредісова, Д. Лук'яненка, Ю. Макогона, О. Рогача, А. Філіпенка, О. Шниркова, С. Юрія та інших. Проте поза належною увагою залишається дослідження особливостей функціонування митних органів невизнаних чи частково визнаних територіальних утворень пострадянського простору (Республіки Абхазія, Нагірно-Карабаської Республіки, Придністровської Молдавської Республіки, Республіки Південна Осетія).

У зв'язку із цим за мету статті ставиться дослідження історичних, організаційних, правових та економічних аспектів формування і становлення митної служби Республіки Абхазія.

Республіка Абхазія (далі – РА) – самопроголошене державне утворення, яке перебуває під політичним і економічним протекторатом Російської Федерації. Республіка визнана 5 країнами – Росією, Нікарагуа, Венесуелою, Республікою Науру, Тувала.

Серед характерних рис, які притаманні РА, слід відмітити: територіальне утворення, що оголосило про власну державну незалежність після військових дій – грузино-абхазької війни 1992–1993 рр.; на її території присутні військові сили Російської Федерації – 7 російська військова база; невелика площа країни, яку ніяк не можна назвати компактною, враховуючи довжину кордонів, що ускладнює організацію дієвого прикордонного та митного контролю. Юрисдикція межує із 2 країнами – Російською Федерацією (245 км спільного кордону) і Грузією (162,8 спільного сухопутного кордону). Самопроголошена республіка активно співпрацює із Російською Федерацією з питань охорони митного кордону, підготовки митників, окрім того, Росія є основним торговим партером та гуманітарним донором, має вихід до морського узбережжя, на якому функціонують 4 порти у містах Сухумі, Очамчирі, Гагрі та Новому Афоні, володіє значним рекреаційним потенціалом, має передумови для розвитку туризму, що в перспективі для митної служби означає зростання обсягів митних процедур при переміщенні фізичних осіб. Митні органи РА мають правоохоронний статус. Основні соціально-економічні показники розвитку зазначених юрисдикцій наведені у табл. 1.

Перші згадки про діяльність митних органів на території республіки датуються серединою XV ст. та обумовлені розвитком торгівлі князівства Абхазії з Генуезькою республікою. У статуті генуезьких купців, виданому у 1449 р., є свідчення про діяльність торгівельного консула, в обов'язки якого входило справляння у столиці князівства – місті Сухумі – мита на ввезення і вивезення товарів та речей в розмірі одного відсотка від вартості товарів. Для утримання митних платежів консул у своєму підпорядкуванні зобов'язувався мати писаря, перекладача та помічника-розсильного. При проходженні торгових караванів по суші купці сплачували мито за переміщення підконтрольною територією, прохід через перевали, послуги провідників.

В часи Середньовіччя основними торгівельними партнерами Абхазії були Кримське ханство та Османська імперія. У торговому статуті султана Сулеймана I як товар абхазького імпорту згадується рис, із мішка якого утримували мито – 50 або 100 акче.

Таблиця 1

Основні соціально-економічні показники розвитку Республіки Абхазія

№ з/п	Показник	Величина показника
1.	Дипломатичне визнання	частково визнана держава
2.	Офіційна мова	абхазька, російська
3.	Географічне положення	несприятливе
4.	Країна-метрополія	Грузія
5.	Країни-сусіди	Російська Федерація, Грузія
6.	Площа, км^2	8665
7.	Населення, тис. осіб	240,7
8.	Протяжність кордону, км	407,8
9.	ВВП (2011 рік), млрд. дол. США	710
10.	ВВП на душу населення, дол. США	2955
11.	Базові галузі економіки	сільське господарство, роздрібна торгівля, туризм та рекреація
12.	Національна валюта	апсар; як платіжний засіб використовується російський рубль

При імпорті з Абхазії шовку-сирцю розмір мита становив 50 акче з кожної тисячі коконів шовкопряда. Знахідки на території Абхазії польських монет XVI–XVII ст. засвідчують наявність торгово-економічних відносин із теперішніми українськими землями, які на той час були східною частиною Речі Посполитої. А основним польським товаром, що завозився, був бурштин, в торгових операціях з яким посередниками виступали вірменські купці, що мали торгівельні представництва у Львові, Кам'янці-Подільському.

У XVII–XVIII ст. основним імпортним товаром Абхазії була сіль, яку закуповували на солеварнях Геслева (сучасна Євпаторія) і Керчі та кораблями доставляли в порти Сухумі і Кодоша. Вино завозили із Синопа, Тріполі та портів анатолійського узбережжя Османської імперії. Із Константинополя та Криму доставляли вироби із заліза та міді, вогнепальну і холодну зброю, тканини й мило. Основним експортним товаром було буксове дерево, яке абхази обмінювали на сіль у ваговому співвідношенні один до одного. З Абхазії вивозили велику кількість воску, меду, хутра, свинини. Набіги войовничих кавказьких народів супроводжувалися захопленням великої кількості полонених, які згодом потрапляли на невільницькі ринки. Незважаючи на високу рентабельність, торгівля з Абхазією була надзвичайно небезпечною та велась із використанням добре озброєних торгових суден, а прибуток розподілявся на три рівні частини між власником вантажу, власником судна та його екіпажем.

Після того, як Абхазія ввійшла до Російської імперії, 11 липня 1811 р. імператор Олександр I видав указ "Правила для товаров, ввозимых морем из Абхазии с полным торговым карантином и таможней", у якому було передбачено, що "…товары, привозимые в Российские порты из Абхазии, равным образом и из России туда отправляемые, пропускать без пошлин, на тех же самих правилах, как сие производится с товарами из одного в другой Российский порт привозимые, по силе Морского пошлинного Регламента и как повелено Высочайшим указом 22 Ноября 1808 года в разусждении торговли с Мингрелией и Имеретиею; с таковым при том наблюдением, чтобы на вывозимые из Абхазии товары непременно представляемы были от местных Начальств свидетельства, что оные действительно тамошнего происхождения"[5].

Для розвитку торгівлі з Абхазією в січні 1822 р. було видано імператорський Указ "О штатах попечительства для торговки с Черкесами и Абазинцами", яким засновувалися торгові факторії: в Керчі – для морської торгівлі (з портовим карантином та митницею) та Бугазі – для сухопутних торгових караванів (з обмінним двором та очисними пакгаузами). Торгівля мала міновий характер, заборонялося використання золотої, срібної та мідної монети російського та іноземного виробництва, паперових російських асигнацій. Окрім того, заборонявся імпорт в Абхазію вогнепальної та холодної зброї, пороху та свинцю [6].

У 1832 р. в Сухумі було створено митну заставу, а з 1 березня 1848 р. було створено митні пости в торгових містах Гудава, Очамчіра, Келасур та зроблено необхідні розпорядження про встановлення контролю за контрабандними суднами уздовж абхазького узбережжя, для чого планувалося залучати військові судна та азовські лад'ї. По сухопутному кордону митний контроль здійснювався з використанням мобільних кінних роз'їздів між містами Інгулом, Сухумом та Бомборамі. Мобільні роз'їзди комплектувалися змішаним складом – із донських козаків та місцевих жителів. За перехід під російський митний контроль абхазькі князі отримували щорічну винагороду – 12 тис. рублів сріблом.

У 1851 р. Абхазія ввійшла до складу Сухум-кальського карантинно-митного округу, межі якого простяглися між ріками Інгур та Кубань. Округ був поділений на 2 дистанції – Абхазьку та Черкеську. Абхазька дистанція поділялася на 5 митно-карантинних постів: три внутрішніх в укріпленнях Бомбор, Піцунда та Гагри і два прибережних – Келасурах та Гудаві [3, 204–234].

Новий етап в історії митних органів республіки розпочався 27 вересня 1991 р., коли було утворено Абхазьку республіканську митницю, яку в 1994 р. перетворено на Державний митний комітет Республіки Абхазія. Було створено правову базу діяльності митниці, прийнято Митний кодекс республіки, закони "Про митний тариф", "Про службу в митних органах Республіки Абхазія", які визначили митну службу як правоохоронний орган та суб'єкт оперативно-розшукової діяльності [4].

Загальне керівництво митною справою в державі покладено на Кабінет Міністрів Республіки Абхазія. Систему митних органів республіки формують Державний митний комітет РА; митні управління; митні пости. Для проведення з митною метою експертиз та досліджень товарів Державний митний комітет РА може створювати митні лабораторії. З метою проведення науково-дослідної роботи у сфері митної справи, підготовки кадрів та підвищення кваліфікації в системі, Державний митний комітет РА може створювати науково-дослідні установи і навчальні заклади професійної та додаткової освіти.

На митні органи покладено виконання таких функцій [7]:

– участь у розробці та реалізації митної політики держави;

– забезпечення дотримання законодавства, контроль за виконанням якого покладено на митні органи, застосування заходів щодо захисту прав та інтересів громадян, підприємств і установ при здійсненні митної справи;

– забезпечення, в межах своєї компетенції, економічної безпеки держави та захист її економічних інтересів;

– застосування засобів митного регулювання торгівельно-економічних відносин;

– утримання мита, податків та інших митних платежів;

– участь у розробці та подальшій реалізації заходів економічної політики стосовно товарів, що переміщуються через митний кордон Абхазії;

– забезпечення дотримання дозвільного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон;

– боротьба з контрабандою, порушеннями митних правил та податкового законодавства стосовно товарів, що переміщуються через митний кордон, запобігання незаконному обігу через митний кордон наркотичних засобів, зброї, предметів художнього, історичного та археологічного надбання, об'єктів інтелектуальної власності, видів тварин та рослин, що перебувають під загрозою знищення, їх частин та дериватів, а також сприяння в боротьбі з міжнародним тероризмом і припинення незаконного втручання в аеропортах республіки в діяльність міжнародної цивільної авіації;

– здійснення та вдосконалення митного контролю і митного оформлення, створення умов, які сприяли б пришвидшенню товарообігу через митний кордон;

– ведення товарної номенклатури зовнішньоекономічної діяльності, митної статистики зовнішньої торгівлі та спеціальної митної статистики;

– сприяння розвитку зовнішньоекономічних відносин фізичних і юридичних осіб, заходам щодо захисту державної безпеки, суспільного порядку, моралі населення, життя і здоров'я людей, інтересів споживачів імпортованої продукції;

– здійснення валютного контролю та контролю за вивезенням стратегічних та інших життєво важливих для республіки матеріалів;

– забезпечення виконання міжнародних зобов'язань Абхазії у частині митної справи, участь у розробці міжнародних договорів країни, співробітництво з митними та іншими компетентними органами зарубіжних держав і міжнародних організацій;

– науково-дослідні роботи та консультування, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері митної справи для державних органів, установ і організацій.

Структура митних органів є трирівневою: перший рівень – Державний митний комітет РА; другий рівень – митні управління; третій – митні пости (рис. 1).

Необхідним елементом вивчення специфіки діяльності митної служби будь-якої країни є аналіз основних показників, що характеризують стан зовнішньоекономічної активності країни та фіскальної складової діяльності митних органів.

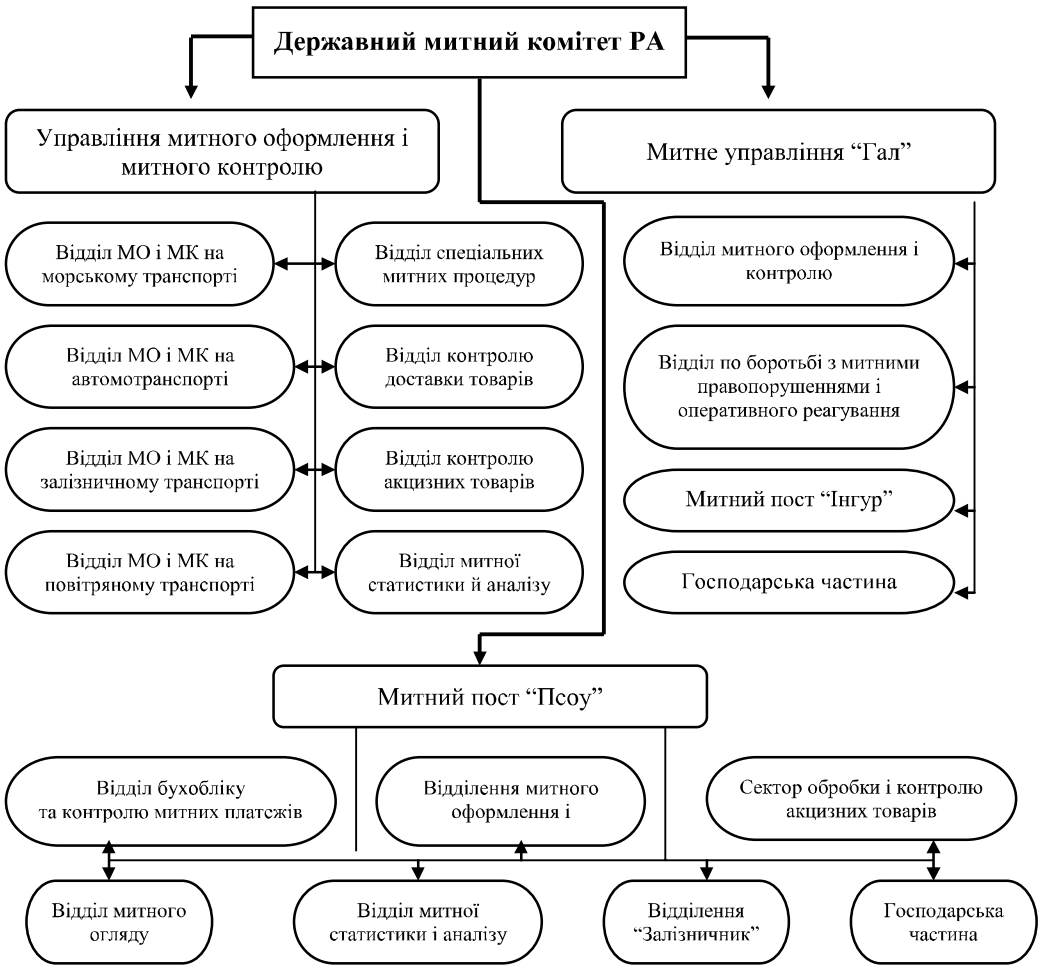


Рис. 1. Структура митних органів Республіки Абхазія

Динаміка зовнішньоторговельного обігу РА засвідчує зростання обсягів як імпортних, так і експортних операцій (рис. 2), якщо перші за звітний період зросли із 3270 до 13760 млн. рублів, то позитивна динаміка експорту становила 1314 млн. рублів – зростання із 627 млн. рублів у 2006 р. до 1941 млн. рублів у 2011 р. Наявність хронічного негативного зовнішньоторговельного балансу, який зріс у 2006–2011 рр. із 2643 млн. рублів до 11819 млн. рублів, обумовлюється потребами у розвитку економіки держави та необхідністю зростання добробуту населення та формується, насамперед, за рахунок гуманітарної допомоги. Статистичні дані за 2001–2011 рр. засвідчують, що середньорічні темпи зростання негативного сальдо зовнішньоекономічних операцій становлять близько 62,2%.

Основними експортними товарами РА є: вина виноградні (35,4%); вугілля (18,5%); піщано-гравійна суміш (10,5%); цитрусові (9,2%); фундук (3,6%); риба та рибопродукти (2,6%); відходи і лом чорних металів (2,5%). Стосовно імпортних операцій, то тут найбільша частка припадає на готові харчові продукти (17%) та машини, обладнання і механізми (17%); засоби наземного транспорту (12,8%); метали (10,6%); бензин (10,1%); продукцію хімічної промисловості (4,7%) та продукцію тваринного походження (4,2%).

Найбільша частка зовнішньоекономічних операцій припадає на Російську Федерацію (64%) та Туреччину (18%), питома вага країн Балтії становить 5%, по 2% – Республіки Молдова та Німеччини, частка України становить близько 1% (рис. 3).

При переміщенні товарів через митний кордон Абхазії митні органи контролюють сплату наступних обов'язкових платежів: мита; податку на додану вартість; акцизів; збору за видачу ліцензії митними органами Республіки Абхазія та за відновлення дії ліцензії; зборів за митне оформлення; митних зборів за збереження товарів; митних зборів за митне супроводження товарів; плати за інформування та консультування; плати за прийняття попереднього рішення; плати за участь у митних аукціонах; збори за видачу кваліфікаційного атестата спеціаліста з митного оформлення та за відновлення дії атестата.

Фіскальна ефективність митної системи наведена на рис. 4. Можна зробити висновок про зростання сплати митних платежів із 87,4 млн. рублів у 2000 р. до 534,4 млн.

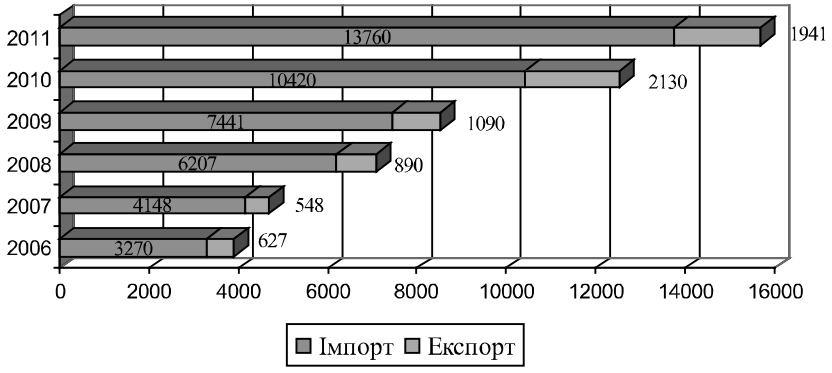


Рис. 2. Динаміка зовнішньоторговельного обігу Республіки Абхазія у 2006–2011 рр., млн. рублів*

* До обсягів імпорту включено вартісну величину гуманітарної допомоги, отриманої Республікою Абхазія в рамках міжнародної допомоги.

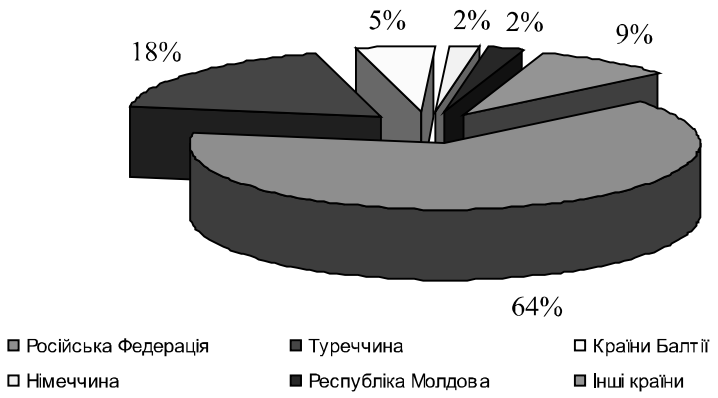


Рис. 3. Структура зовнішньоторговельного обігу Республіки Абхазія в розрізі основних країн-партнерів у 2012 р.



Рис. 4. Динаміка надходжень митних платежів до бюджету Республіки Абхазія у 2000–2010 рр.

рублів – у 2010 р., або на 477 млн. рублів (511,44%) [1].

Найбільша частка митних платежів припадає на імпортне мито – 54%; питома вага митного збору становить 26%; акцизний податок у структурі складає 13%, а частка експортного мита – 7%. Залежно від структури зовнішньоторговельних операцій на частку експортних митних платежів припадає 12%, а питома вага імпортних митних платежів – 88% (імпортне мито – 54%, акцизний податок – 13%, митний збір – 21%) [4].

Аналізуючи надходження митних платежів у розрізі структурних підрозділів Державного митного комітету РА за 2012 р., слід зазначити, що найбільша їх частка припала на відділ митного оформлення та митного контролю на автомобільному транспорті – 33%; питома вага митного поста "Псоу" склала 25%; по відділу митного оформлення та митного контролю на залізничному транспорті мобілізовано 18%; частка відділу митного оформлення та митного контролю на морському транспорті становила 15%, а по відділу спеціальних митних процедур надійшло 9% усіх митних платежів.

Служба в митних органах є особливим видом державної служби громадян респу-

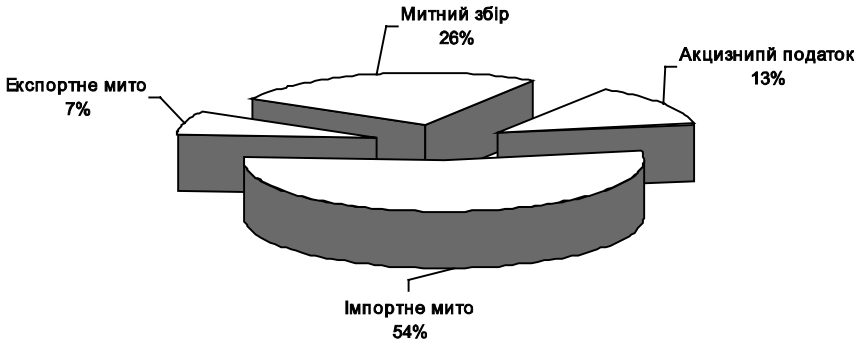


Рис. 5. Структура митних платежів до бюджету Республіки Абхазія у 2012 р.

бліки, які здійснюють професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав та обов'язків митної служби. Співробітниками митних органів можуть бути громадяни, які досягли 18-річного віку та здатні за своїми особистими й діловими якостями, рівнем освіти та станом здоров'я забезпечувати виконання функцій, покладених на митні органи [2].

Вступаючи на службу до митних органів, претендент зобов'язаний надати: документ, який підтверджує його особу; трудову книжку; документ, що підтверджує професійну освіту; медичний висновок про стан здоров'я; автобіографію; інформацію про місце народження, місце роботи (навчання) та місце проживання батька (матері), чоловіка (жінки), сина (дочки), рідного брата (рідної сестри) або особи, на вихованні якої він перебував. Зазначені відомості підлягають перевірці відповідно до законодавства РА. При встановленні під час такої перевірки обставин, які перешкоджають вступу на службу до митних органів претендента, зазначену особу, протягом одного місяця з дати прийняття рішення про відмову у прийомі на службу, інформують у письмовій формі про причини відмови. Вступ на службу в митні органи громадян здійснюється на добровільній основі та на умовах укладення службового контракту терміном на один, три, п'ять та десять років або до досягнення громадянином граничного віку перебування на службі.

Узагальнюючи вищезазначене, слід зауважити, що на сьогодні Республіка Абхазія, незважаючи на частково визнаний державний статус, сформувала власну систему митних органів, основне призначення яких полягає у захисті економічної безпеки держави, формуванні дохідної частини бюджетної системи та боротьбі з правопорушеннями на митному кордоні. Одним із пріоритетних напрямів розвитку митної служби РА є удосконалення методів митного контролю та технологій митного оформлення товарів, що повинно забезпечити гарантоване надходження митних платежів при максимальному пришвидшенні та спрощенні митного оформлення. Все це дозволить створити цивілізований ринок митних послуг, характерний для країн з ринковою економікою.

Література

1. Банк Абхазии. Годовой отчет за 2011 год (публикуемая форма). Утвержден Правлением Банка Абхазии 13 апреля 2012 года (протокол № 23) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nb-ra.org/ru/pdfdoc/ReportBA/2012/01.01.2012.pdf

2. Закон Республіки Абхазия "О службе в таможенных органах Республики Абхазия"

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://customsra.org/upload/law/doc7.pdf

3. Материалы по истории Абхазии XVIII–XIX века (1762–1859). Сборник документальных материалов. – Т. 2. – Сухуми, 2011. – 292 с.

4. Офіційний сайт Державного митного комітету Республіки Абхазія. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://customsra.org/

5. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). – Том 31. Закон № 24719 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php

6. Полное собрание законов Российской империи. Первое собрание (1649–1825). – Том 38. Закон № 28875 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/search.php

7. Таможенный кодекс Республики Абхазия 30 декабря 2005 г. № 1218-с-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://customsra.org/upload/law/doc1.pdf