

ЮРИДИЧНІ НАУКИ

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2022-4-104-16>

УДК 342.951

Сластьоненко О.О.¹, Корнійчук С.Л.²,
Науменко К.С.³

Державний податковий університет

МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ ДОСВІДУ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МИТНИХ РЕЖИМІВ

Анотація. У статті проведено порівняльний аналіз правового регулювання митних режимів зарубіжних країн та визначено можливість і доцільність впровадження відповідного позитивного зарубіжного досвіду в національне митне законодавство та юридичну практику. Встановлено, що Великобританія характеризується високим рівнем митного регулювання та має високий досвід міжнародної торгівлі, а також що особливу роль в митній діяльності відіграє система управління ризиками. Зазначено, що Італія одна з найрозвиненіших країн з митного обслуговування та є ключовим центром міжнародної торгівлі. Її система управління складається з блоків, які відіграють важливу роль в митній сфері. Розкрито особливості зарубіжних моделей ризиків, а саме, що вони являються загальною схемою, а вже кожна країна підлаштовує її під свої державні параметри. Окреслено, що сучасні технології та роботизовані системи перевірки товарів і транспортних засобів із застосуванням технології «штучного інтелекту» охоплюють митний контроль усіх потоків товарів і транспортних засобів, що зумовить дієве функціонування митних режимів. Сформульовано, що Канада є стратегічним партнером та інвестором України, що спричиняє встановлення взаємовідносин між митними органами країн. Україна активно розвиває двосторонні відносини з Канадою, що вимагає від державного управління постійного вдосконалення адміністративно-правового регулювання митних режимів та приведення їх рівня функціонування у відповідність до міжнародних стандартів з урахуванням найкращого позитивного досвіду іноземні країни. Розкрито правову основу між Канадою та Україною, метою якого є сприяння торгівлі товарами між державами, та усунення наявних бар'єрів. Охарактеризовано необхідність подальшого розвитку міжнародних відносин в сфері митного права, а також звернуто увагу на напрями вдосконалення діяльності Державної митної служби України як ключового органу в митній системі, а саме на потребу в автоматизації митних процедур у процесі митного оформлення, мінімізації ролі суб'єктів митної служби щодо пропуску товару через митний контроль; використанні технологій штучного інтелекту.

Ключові слова: державна митна політика, митний режим, митна процедура, митні послуги, митні органи, митне управління, адміністративні послуги, електронні технології.

Slastyonenko Oksana, Korniiuchuk Svitlana,
Naumenko Katerina
State Tax University

POSSIBILITIES OF USING THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN UKRAINE IN THE FIELD OF LEGAL REGULATION OF CUSTOMS REGIMES

Summary. The article presents a comparative analysis of the legal regulation of customs regimes of foreign countries and identifies the possibility and feasibility of implementing the relevant positive foreign experience in national customs legislation and legal practice. It is established that the United Kingdom is characterized by a high level of customs regulation and has extensive experience in international trade, and that a special role in customs activities is played by the risk management system. It is noted that Italy is one of the most developed countries for customs services and is a key center of international trade. Its management system consists of units that play an important role in the customs sphere. The peculiarities of foreign risk models are revealed, namely that they are a general scheme, and each country adjusts it to its state parameters. It is outlined that modern technologies and robotic systems of inspection of goods and vehicles with the use of "artificial intelligence" technology will cover customs control of all flows of goods and vehicles, which will determine the effective functioning of customs regimes. It is stated that Canada is a strategic partner and investor of Ukraine, which leads to the establishment of relations between the customs authorities of the countries. Ukraine is actively developing bilateral relations with Canada, which requires the government to constantly improve the administrative and legal regulation of customs regimes and bring their level of functioning in line with international standards, taking into account the best practices of foreign countries. The legal framework between Canada and Ukraine is aimed at facilitating trade between countries and removing existing barriers. The necessity of further development of international relations in the field of customs law is characterized, and attention is paid to the improvement of the State Customs Service of Ukraine as a key body in the customs system, namely the need to automate customs procedures in customs clearance, minimize the role of customs regarding the passage of goods through customs control; use of artificial intelligence technologies.

Keywords: state customs policy, customs regime, customs procedure, customs services, customs authorities, customs administration, administrative services, electronic technologies.

¹ ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7582-574X>² ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4877-9303>³ ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0101-3108>

Постановка проблеми. Зарубіжний досвід правового регулювання митних режимів є важливим предметом вивчення в національній правовій доктрині. Сьогодні можна стверджувати, що країни Західної Європи та США мають тривалу історію становлення та розвитку митної справи та вже сформували потужні автоматизовані системи митного оформлення та митного контролю. Національна система митних режимів сформувалася відносно недавно, але використання зарубіжного досвіду та впровадження власних розробок вже дозволили українській митниці вийти на якісно новий рівень надання адміністративних послуг, запровадити автоматизовану систему митного оформлення, механізм «Єдиного вікна» та застосувати інноваційне управління ризиками в системі переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України. Таким чином, подальше вивчення позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання митних режимів та його впровадження в діяльність Державної митної служби України є важливим та актуальним напрямом дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання правового регулювання митних відносин досліджуються в роботах фахівців, серед яких роботи О. Бандурки, В. Бевзенка, М. Віхляєва, Н. Губерської, С. Гусарова, Р. Калюжного, Т. Коломoeць, В. Колшакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, В. Курила, Д. Лученка, П. Лютикова, А. Мазура, М. Мельника, Р. Мельника, О. Миколенка, Я. Назарової, Д. Приймаченка, С. Стеценко, О. Сластьоненко, М. Тищенко, О. Чуприни, А. Школика та інших.

Мета статті. Метою є впровадження в національне митне законодавство України позитивного досвіду правового регулювання митних режимів в зарубіжних країнах шляхом його дослідження та запозичення з метою можливості ефективного вдосконалення діяльності органів Державної митної служби України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Митного кодексу України статтею 70 запроваджуються такі митні режими: імпорт; реімпорт; експорт; реекспорт; транзит; тимчасове ввезення; тимчасове вивезення; митний склад; вільна митна зона; безмитна торгівля; переробка на митній території; переробка за межами митної території; знищення або руйнування; відмова на користь держави [1].

Однак, сьогодні, окремої уваги заслугове досвід правового регулювання та адміністрування митних режимів у таких країнах, як Великобританія та Італія, які демонструють високий рівень надання адміністративних послуг у сфері митного регулювання та позитивний досвід забезпечення стабільних надходжень до бюджетів відповідних держав від митних платежів. Ці країни мають великий досвід міжнародної торгівлі, тому для нашої національної правової доктрини важливим є вивчення їх позитивного досвіду регулювання митних відносин.

Зокрема, варто відмітити, що Велика Британія є однією з найрозвиненіших країн Західної Європи, зі стабільно високим рівнем зовнішньої торгівлі та високим рівнем митного обслуговування [2]. Ключову роль у правовому регулю-

ванні митних режимів у Великобританії відіграє система управління ризиками, що застосовується Королівською митно-акцизною службою Великобританії, і має трикомпонентну структуру:

- застосування автоматизованої системи визначення рівня ризику;
- використання розвідувальної інформації правоохоронних підрозділів митної служби;
- застосування інтуїції посадової особи митниці.

Джерелами інформації про вантаж є комерційні та транспортні документи, інформація з баз даних інших контролюючих органів (податкових, розвідувальних, міграційних служб). Більшість товарів, які перетинають митний кордон Великобританії, надходять з ЄС. Митна декларація під час перевезення таких товарів відсутня, до митного органу подаються лише транспортні та комерційні документи, які містять дуже обмежений перелік інформації, необхідної для ефективного митного контролю. У цій ситуації інформація від інших контролюючих органів, яка надходить через організацію єдиної бази даних, є незамінним. Інформація аналізується автоматизованою системою визначення рівня ризику, в результаті чого на основі онлайн-з'єднання інспектора митниці з центральною комп'ютерною системою та отримання автоматичного рішення, на основі якого базуються всі його подальші дії, встановлюється остаточний коефіцієнт рівня ризику. Інспектор візуально перевіряє випадки високого або близького до високого ризику, у разі потреби переглядає деталі аналізу показників (яким показникам присвоюється рейтинг високого ризику) та приймає рішення про необхідність вжиття заходів щодо мінімізації ризиків. Якщо співробітник центру вважає за потрібне вжити заходів щодо мінімізації ризику, у спеціальному текстовому полі програми він вказує, які дії рекомендовано інспектору ревізійної групи. Наприклад, провести опитування водія вантажівки, за результатами опитування прийняти рішення про необхідність огляду вантажу. У разі прийняття рішення про проведення митного огляду транспортний засіб з вантажем спочатку направляється на огляд із застосуванням рентгенодіагностичного комплексу. Кожна митниця має пересувний рентген-діагностичний комплекс, що дозволяє 5-6 хвилин зробити повний рентген автомобіля з вантажним відсіком. Якщо після огляду рентгенівського знімка у посадової особи митниці виникли сумніви щодо вмісту вантажного відсіку, транспортний засіб пропонується перемістити на закрите місце огляду, де здійснюється митний огляд товарів. Результати митного огляду передаються електронним каналом зв'язку до Центру та регіонального митного управління. Система ризик-менеджменту, що використовується у Великобританії, поєднує ряд новітніх митних інструментів і технологій, заснованих на сучасних підходах, що підвищують ефективність митних служб [3, с. 139–140]. Таким чином, вважаємо, що такий досвід заслугове на увагу та впровадження на всіх митних постах України.

Також важливим є досвід правового регулювання митних режимів в Італії. Ця країна має довгу історію транзитних переміщень та є одним із ключових центрів міжнародної торгівлі. Митна служба Італії організаційно входить до

складу Міністерства фінансів Італії разом із податковими органами та органами управління державним майном [4].

Система управління ризиками Італії складається з таких блоків:

- методології аналізу ризиків та управління;
- організації з управління ризиками;
- технічне впровадження системи аналізу та управління ризиками.

Автоматизована інформаційна система управління ризиками базується на онлайн-з'єднанні інспектора митниці з центральною комп'ютерною системою та отриманні автоматичного рішення, на основі якого будуються всі його подальші дії. Методологічно ризик реалізується у вигляді профілів ризику, які можуть бути:

- обов'язкові (наприклад, для спеціальних видів товарів);
- цільові, які розраховуються за фактичними даними митної системи;
- випадкові, випадково визначені, по суті не ризикові, використовуються для перевірки ефективності системи митного контролю.

Ризик може бути об'єктивним, якщо він залежить від характеристик товару, і суб'єктивним, якщо він ґрунтується на особливостях конкретного учасника зовнішньої торгівлі. У системі використовуються три типи «коридорів»: зелений, жовтий і червоний. Якщо прийнято (автоматично) рішення про відправку поданої декларації зеленим коридором, товари випускаються у вільний обіг відразу після сплати митних платежів. При цьому досягається прискорення та спрощення процедур митного оформлення, перш за все, все через те, що випуск товарів у вільний обіг зеленим коридором можливий лише за декларуванням без супровідних документів та без фізичного огляду. У разі прийняття рішення про направлення поданої декларації жовтим коридором інспектор проводить документальний контроль і за його результатами приймається рішення про необхідність проведення фізичної перевірки. Для проведення документального контролю інспектор має право вимагати додаткові документи. Випуск товарів у вільний обіг здійснюється після документального контролю та сплати митних платежів. Якщо прийнято рішення про пересилання поданої декларації через червоний коридор, проводиться документальний контроль та медичний огляд (повний або частковий). Приблизно 75% товарів проходить митне оформлення та митний контроль через зелений коридор, 20% – жовтий і 5% – червоний. Аналіз результатів впровадження системи ризик-менеджменту показав, що зросли обсяги митних платежів, підвищилася якість документального контролю, зменшилися черги в пунктах пропуску. Застосування системи «зеленого коридору» в італійській митній службі передбачає вибірковий митний контроль після етапу випуску товарів, для чого в структурі митних органів створені спеціальні підрозділи. Зокрема, питання контролю митної вартості в основному забезпечуються шляхом контролю та аналізу діяльності учасника зовнішньоекономічної діяльності після випуску товарів у вільний обіг. Нині з метою підвищення ефективності системи управління ризиками ведеться робота щодо взаємного обміну інформацією з іншими країнами [3, с. 140–142].

В результаті проведеного аналізу, Г. Бобриж на зазначає, що зарубіжні моделі управління ризиками є загальною схемою, конкретні деталі якої залежать від конкретної країни застосування та, за різними параметрами окремих держав, можуть змінюватися, хоча система в цілому все одно має бути відповідно до загальної схеми. Обсяг міжнародної торгівлі значно перевищує можливості розвинених, досвідчених і технічно оснащених митних служб світу. Спроба здійснити всебічний, тотальний контроль за всіма товарами, які перетинають кордон, природно призведе до паралічу зовнішньої торгівлі і, зрештою, до катастрофічних наслідків для світової економіки. Таким чином, митні служби світу, як правило, здійснюють митний контроль на основі принципу вибірковості, комплексно використовуючи національні моделі систем управління ризиками [3, с. 145].

Вважаємо, що сучасні інформаційні технології та роботизовані системи перевірки товарів і транспортних засобів із застосуванням технології «штучного інтелекту» охоплюють митний контроль усіх потоків товарів і транспортних засобів, що забезпечить високоефективне та ефективне функціонування митних режимів. Особливої уваги потребує налагодження тісної та взаємовигідної співпраці у сфері митної справи зі стратегічними партнерами України, зокрема з Канадою.

Протягом історії розвитку української державності Канада була і залишається стратегічним партнером та інвестором України. Розвиток міжнародної торгівлі між Україною та Канадою зумовлює активну співпрацю національних митних служб, тому вивчення позитивного досвіду адміністративно-правового регулювання митних режимів Канади є важливим як для національної правової доктрини, так і для практичного вдосконалення митної справи в Україні. Податкові інспектори Канади мають арсенал засобів контролю, подібних до тих, що використовуються в Сполучених Штатах. Це, зокрема, метод «відмінного параметра». У Канаді, як і в США, існують три види податкових перевірок:

- 1) листування (проводиться поштою);
- 2) палата (проводиться за місцезнаходженням суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності);
- 3) виїзд (проводиться за місцезнаходженням платника податків).

Аудит великих компаній і корпорацій, їх філій, дочірніх компаній проводиться одночасно по всій Канаді і координується з центру. При АМДК створено та діє слідчий відділ, який займається розслідуванням податкових правопорушень, збиранням доказів, допитом свідків, формуванням справ для подання до суду [5, с. 58–59].

Так, в Канаді, як і в США, існує система спрощеного митного оформлення для компаній з високим ступенем довіри (низький ризик порушення митного законодавства). Програма визначення ступеня відповідності дозволяє виявити імпортерів товарів, як низького, так і високого ризику. Щорічно база даних інтегрованої системи поповнюється актуальною інформацією про товари, які пройшли митне оформлення та контроль. Компанії з високим ступенем надійності з достатньою системою внутрішнього контролю проходять митні процедури з мінімальними формальністю для подальшого стимулювання їхньої роботи в рамках закону. Ненадійні компанії ретельно перевіряються. На-

ціональні критерії відбору вантажів є митними інструментами для встановлення цілей та отримання даних про потенційних порушників митних правил. По суті, ці критерії є суб'єктивними та ґрунтуються на минулому досвіді та досвіді [6, с. 116].

З метою удосконалення адміністративно-правового регулювання митних режимів в Україні важливим є розвиток міжнародного співробітництва між канадськими та українськими митними службами, правовою основою якого є Угода про вільну торгівлю між Україною та Канадою, ратифікована Законом України № 1917-VIII від 14 березня 2017 року. Відповідно до Угоди про вільну торгівлю між Україною та Канадою, визначено, що Сторони створюють Комітет з торгівлі товарами та правилами походження, до складу якого входять представники кожної із Сторін. Функції Комітету включають: сприяння торгівлі товарами між Сторонами, у тому числі шляхом обговорень щодо прискорення скасування тарифів за цією Угодою та інших відповідних питань; оперативне усунення бар'єрів у торгівлі товарами між Сторонами, зокрема пов'язаних із застосуванням нетарифних заходів, та, у разі необхідності, передача таких питань на розгляд Спільної комісії; розгляд будь-яких інших питань, переданих йому будь-якою Стороною, що стосуються виконання та адміністрування Угоди [7]. Також, сюди можна віднести: Марракеська Угода про заснування Світової організації торгівлі, укладена 15 квітня 1994 року (Угода СОТ); Генеральна угода СОТ з тарифів та торгівлі 1994 року, яка міститься у Додатку 1А до Угоди СОТ; Угода про митну оцінку – Угода СОТ про застосування Статті VII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року, що міститься у Додатку 1А до Угоди СОТ; Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, що міститься у Додатку 1А до Угоди СОТ; Генеральна угода СОТ про торгівлю послугами, яка міститься у Додатку 1В до Угоди СОТ; Домовленість про правила і процедури врегулювання суперечок, яка міститься у Додатку 2 до Угоди СОТ; Конвенція Організації Об'єднаних Націй з морського права, укладена у м. Монтего-Бей 10 грудня 1982 року; Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, укладена у м. Вашингтон 3 березня 1973 року; Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням, укладена у м. Базель 22 березня 1989 року; Роттердамська конвенція про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі, укладена в м. Роттердам 10 вересня 1998 року та інші міжнародно-правові акти.

Висновки. В результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що аналіз правового регулювання митних режимів у зарубіж-

них країнах дозволяє визначити сучасні напрями удосконалення правового регулювання митних режимів в Україні. Можна стверджувати, що Україна активно розвиває двосторонні економічні відносини з Канадою. Це вимагає від Державної митної служби України постійного вдосконалення адміністративно-правового регулювання митних режимів та приведення рівня їх використання у відповідність до міжнародних стандартів з урахуванням найкращого позитивного досвіду зарубіжних країн. Також слід зазначити, що Канада є стратегічним партнером України, має велику підтримку від української діаспори, а економіка Канади тісно пов'язана з економікою США та є величезним ринком збуту вітчизняної продукції. Адміністративно-правове регулювання митних режимів у Канаді витримало перевірку часом, відповідає міжнародним стандартам і є зразком для національної митної системи. Однак, запозичення зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання митних відносин потребує детального наукового аналізу із врахуванням національних правових традицій і звичаїв. Сьогодні Канада, як розвинена країна зі стабільною ринковою економікою та високим валовим внутрішнім продуктом, проводить активну політику щодо захисту вітчизняних виробників (захист внутрішнього ринку від шкідливого впливу демпінгу та субсидій на імпорتنі товари) та стимулювання національної промисловості через систему заходів тарифного та нетарифного регулювання у процесі функціонування митних режимів. Вважаємо, що для балансу національної економіки важливо нарощувати експортні операції. Тому адміністративно-правове регулювання митного режиму експорту має бути максимально простим і привабливим для іноземних суб'єктів господарювання. Також, важливою є якість адміністративно-правового забезпечення функціонування режиму переробки на митній території України. Це гарантуватиме створення нових робочих місць та збільшення надходжень до Державного бюджету України.

З метою вдосконалення діяльності органів Державної митної служби України у цій сфері пропонуємо звернути увагу на такі напрями:

- зокрема, необхідно забезпечити максимальну автоматизацію митних процедур у процесі митного оформлення та митний контроль за дотриманням митних правил;

- слід мінімізувати роль суб'єктів владних повноважень Державної митної служби України у прийнятті рішень щодо пропуску товарів через митний кордон.

- вважаємо, що використання технологій штучного інтелекту дозволить мінімізувати корупційні ризики в роботі органів державного управління та неупереджено виявляти порушення митного законодавства з боку іноземних суб'єктів господарювання.

Список літератури:

1. Науково-практичний коментар Митного кодексу України / За заг. ред. Додіна Є.В. Київ : Видавничий дім «Професіонал», 2020. 664 с.
2. Import, export and customs for business: detailed information (2020) / GOV.UK. URL: <https://www.gov.uk/topic/business-tax/import-export>Integration (дата звернення: 04.04.2022).
3. Бобрижна Г.В. Аналіз зарубіжного досвіду управління митними ризиками в системі гарантування економічної безпеки держави. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2012. № 1(6). С. 138–145.

4. E Customs – Safety and Security Amendment (2020) / Agenzia Dogane Monopoli. URL: <https://www.adm.gov.it/portale/ee/trader/e-customs-safety-security-amendment> (дата звернення: 04.04.2022).
5. Хома В. Сучасний стан національного правового забезпечення митного режиму безмитної торгівлі та напрями його вдосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 104–108. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2019/25.pdf (дата звернення: 04.04.2022).
6. Мельник М. Інститут митних режимів в митному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ, 2016. 251 с.
7. Угода про вільну торгівлю між Україною та Канадою, ратифікована Законом України № 1917-VIII від 14.03.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/124_052-16#Text (дата звернення: 04.04.2022).

References:

1. Dodin E.V. (ed.) (2020) Scientific and practical commentary on the Customs Code of Ukraine / According to the general. Kyiv: Publishing House "Professional", 664 p.
2. Import, export and customs for business: detailed information (2020) / GOV.UK. Retrieved from: <https://www.gov.uk/topic/business-tax/import-exportIntegration> (accessed 04 April 2022).
3. Bobrizhna G.V. (2012) Analysis of foreign experience in customs risk management in the system of guaranteeing economic security of the state. *Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Public Administration Series*, no. 1(6), pp. 138–145.
4. E Customs – Safety and Security Amendment (2020) / Agenzia Dogane Monopoli. Retrieved from: <https://www.adm.gov.it/portale/ee/trader/e-customs-safety-security-amendment> (accessed 04 April 2022).
5. Khoma V. (2019) The current state of national legal support of the customs regime of duty-free trade and areas for improvement. *Legal scientific electronic journal*, no. 5, pp. 104–108. Retrieved from: http://www.lsej.org.ua/5_2019/25.pdf (accessed 04 April 2022).
6. Melnyk M. (2016) Institute of customs regimes in the customs law of Ukraine: dis. ... Cand. jurid. Science: special. 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law; Interregional Academy of Personnel Management. Kyiv, 251 p.
7. Free Trade Agreement between Ukraine and Canada, ratified by the Law of Ukraine № 1917-VIII of 14.03.2017. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/124_052-16#Text (accessed 04 April 2022).