



Пашко Павло Володимирович

Державна митна служба України

Начальник департаменту

митних інформаційних технологій та статистики

Державної митної служби України

доктор економічних наук, доцент

вул. Дегтярівська, б.11-Г, Київ, 04119, Україна

тел. роб. +38-044-2812000

СИСТЕМА ГАРАНТІЙНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ПРИ ВВЕЗЕННІ ТОВАРУ НА ТЕРИТОРІЮ США

Анотація. У статті представлено результати досліджень автора щодо системи гарантійних зобов'язань при ввезенні товару на територію США, елементи якої можуть бути використані в системі забезпечення митних надходжень до Державного бюджету України.

Ключові слова: митна безпека, гарантії, планування, аналіз ризиків.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1], яка підготовлена Комітетом з економічних реформ при Президентові України у розділі «Реформування митних процедур» для спрощення, підвищення ефективності й прискорення процесу митного оформлення запропоновано здійснювати подальшу модернізацію митного законодавства на основі законодавства ЄС, зокрема EC Customs Blueprints (Митні прототипи) [2].

Однією з цілей реалізації Митних прототипів є розвиток і реалізація механізму спрощення процедур торгівлі для зменшення витрат, інформації, документації та часу, який витрачається на реалізацію митних та інших формальностей для торгової спільноти, та забезпечення безпеки ланцюга поставок. Одночасно Прототипи передбачають збереження та посилення функції забезпечення безпеки ланцюгу поставок товарів.

Перед митною службою стає проблема одночасної реалізації спрощення митних процедур та проблеми посилення митного контролю. Це рішення можливе через введення прозорих та єдинообразних процедур митного контролю.

Рішення про введення системи гарантій, яке базується на визначеному вище принципі, надає можливість суб'єктів ЗЕД планувати свій бізнес, зменшити ризики затримки товару в місцях митного оформлення, а державі (у особі митної служби) зменшити ризик недоотримання митних податків

Важливим для організації роботи митниці є процедура контролю за рухом товарів територією України. Існуючі процедури не передбачають обов'язкову фінансову заставу при ввезенні усіх груп товарів на територію України.

Важливою складовою національної безпеки України є митна безпека [3]. Стан реалізації механізмів спрощення й прискорення процесу митного оформлення є складовою показників забезпечення митної безпеки держави, але комплексне вивчення питання введення прозорих уніфікованих механізмів спрощення самої процедури забезпечення гарантування доставки товарів до місць призначення без залучення громоздких додаткових структур і механізмів, на сьогодні відсутнє.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

В умовах формування економічної моделі сприяння торгівлі та налагодженню партнерства між митницею та торговою спільнотою за допомогою прозорих та ефективних процедур [4] актуальним залишається завдання митниці по забезпеченню ефективності контролю руху товарів та забезпеченні, в такий спосіб, безпеки інтересів держави і наповнення державної скарбниці. Визначення механізмів забезпечення ефективного митного контролю одержало досить широке розповсюдження в науковій літературі, навчальних посібниках в зв'язку з значною увагою, яку приділяють цьому питанню держава, громадські організації, різні партії і рухи, науковці.

Пошук і розробка методів наукової оцінки процесів формування митної безпеки, методичних підходів та практичних рекомендацій щодо механізмів формування митної діяльності мають місце в роботах таких учених та практиків як Бережнюк І.Г., Демченко С.С., Єгоров О.Б., Жаліло Я.А., Ліпіхіна Т.Д., Луговець В.А., Мальнов В.А., Мунтіян В.І., Пісной П.Я., Ярошенко Ф.О. та інших.

Основною метою статті є визначення окремих питань забезпечення ефективності митного контролю, пов'язаних з визначенням системи гарантійних зобов'язань при ввезенні товару на територію країни.

Зміст роботи. В стратегічних цілях, які визначені в розділі «Сприяння торгівлі та взаємовідносини з бізнесом» Митних прототипів [2] визначена необхідність розвитку торгового партнерства для забезпечення того, щоб організація і робочі методи митниці враховували вимоги законної торгівлі; встановлення сервісно-орієнтованого підходу к торгівлі шляхом прозорих та передбачуваних процесів, норм і методів контролю.

Однією з основних функцій митної служби безумовних є забезпечення надходжень митних податків до бюджету, при цьому важливою складовою митного контролю при виконанні цього завдання є встановлення механізмів гарантування як надходження податків, так і доставляння товарів до визначених місць.

Глобально це питання вирішується двома способами: або товари проходять процедури митного контролю на кордоні (зі сплатою податків), або держава встановлює механізми гарантій доставки товарів.

Встановлення таких механізмів при формуванні митного законодавства (наприклад, оновленні Митного кодексу) є важливою складовою виконання

стратегічних цілей Митних прототипів.

Міжнародний досвід встановлення митних процедур завжди є цікавим для митних науковців і практиків.

Наприклад, Сполучені Штати Америки за основу при формуванні своєї системи гарантій встановили підхід безумовності і пріоритетності захисту інтересів держави. Цей підхід кратко можна сформулювати як обов'язковість внесення фінансового залогу за товари, які ввозяться, який покриває усю суму податків за ці товари.

Інформація про цей механізм надається на основі презентації Брюса Ингле - керівника підрозділу Митного та прикордонного Агентства США (МтПА США), якій відповідає за збір митних податків та зборів.

Гарантії розподіляються на два виду: гарантії по одиночним угодам та постійні гарантійні застави.

В гарантіях по одиночним угодам митна гарантія покриває 1 транзакцію. Сума цієї гарантійної застави дорівнює сумі вартості товару та сумі мита, податків і зборів, які необхідно сплатити. Митниця встановлює такий вид гарантії у разі, якщо суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності працює менше року (як форма зменшення митного ризику від недобропорядності суб'єкта).

Постійні гарантійні застави (діючи впродовж всього строку дії договору) розраховується як 10 відсотків від суми мит, податків та зборів, сплачених протягом попередніх 12 місяців. Договір на такі гарантії як правило підписується на рік. Річна гарантія може бути підвищена.

У разі наявності несплачених рахунків у суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, наявності аналітичних даних, пов'язаних з митними ризиками відносно суб'єкта митного оформлення, та за умови наявності діючого договору на постійну гарантійну заставу її сума розраховується як 10 відсотків суми усіх сплачених за попередні 12 місяців мит, податків та зборів, суми усіх несплачених рахунків та суми, яку визначає начальник митного органу, який проводить митне оформлення (у разі, якщо, наприклад, заставу вносить 3 особа (страховик)).

Несплаченими рахунками вважається також несвоєчасність сплатення податків.

Гарантійна заставка оформлюється, коли товар імпортується та випускається Митним та прикордонним Агентством США, або випускається з ліцензованого МтПА США складу для споживання. МтПА США встановлені форми документів, які необхідно оформити для отримання та підтвердження гарантійної застави.

Припинення дії гарантійної застави проводиться імпортером або поручителем (гарантом). Міністерство фінансів США може відкликати повноваження поручителя (гаранта).

Якщо начальник митного органу (порту) вважає, що прийняття угоди, забезпеченої постійною гарантійною заставою, поставить під загрозу прибуток або перешкоджатиме застосуванню законів або директив МтПА США, він має право вимагати надання додаткових гарантій.

Гарантійна заставка вважається насиченою тоді, коли сума, на яку така заставка виписується, внесена в повному обсязі (від страховщиків в паперовому

вигляді). Якщо начальник митниці вважає, що по гарантії використані усі кошти, то він вимагає від суб'єкта митного оформлення внесення повного зобов'язання. Залог зберігається на рахунках митниці.

Мета митного оформлення двоєдина – це забезпечення безпеки держави при ввезенні товарів на територію країни та збір митних податків. При оформленні імпорту митники здійснюють дві процедури: догляд товару та порівняння отриманої інформації з декларацією; контрольні дії, пов'язані з забезпеченням ввезення товарів на територію держави з сплатою податків. Митниця надає дозвіл внести цю суму до виходу із порту (як гарантії доставки товару). Це є обов'язковою умовою для всіх товарів. Дозвіл на виїзд товару з порту надається тільки після сплати гарантії.

Порушення умов гарантійної застави приводить до ліквідних збитків.

Така жорстка позиція держави продиктована прагматичним економічним підходом: державі дешевше забезпечувати контрольні дії на кордоні, ніж контролювати товар при переміщенні його по території країни.

Українська система гарантій надає можливість імпортеру вибрати від гарантії, у тому числі такий затратний (для держави), як супроводження товарів митниками по території країни до місця оформлення. Таким чином перекладається відповідальність за товар з власника на митника. До речі, усе митне законодавство України базується на тезисі «митник зобов'язаний», а митне законодавство США на «митник має право». І це суттєва різниця, яка приводить до тотального контролю зі сторони митниці за товаром, що переміщується і, як наслідок, до посилення форм контролю і часу митного оформлення.

Проект Митного кодексу, який обговорювався в Комітеті Верховної Ради України з питань фінансів, банківської діяльності, податкової та митної політики, та прийнятий в першому читанні («Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законодавчих актів України» реєстраційний №8130-д) передбачає у випадках, визначених цим Кодексом, виконання зобов'язань осіб, що впливають з митних процедур, забезпечувати шляхом надання митним органам забезпечення сплати митних платежів у формах, що передбачені для цієї митної процедури.

Формами забезпечення сплати митних платежів пропонуються:

- 1) фінансова гарантія;
- 2) перевезення товарів митним перевізником;
- 3) перевезення на умовах Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП 1975 року (Конвенції МДП);
- 4) перевезення на умовах Конвенції про тимчасове ввезення (Стамбул, 1990 рік) із застосуванням книжки (carnet) А.Т.А.

Визиває сумнів необхідності другої форми гарантії – перевезення товарів митним перевізником. Така форма надає можливість перетоку товарів к таким перевізникам та заставить на наступних етапах проводити дії по контролю за сумлінністю перевізників, тобто брати на себе відповідальність за переміщення товарів територією країни, що, по суті, повторює недоліки існуючого законодавства.

При визначенні в проекті Кодексу митного перевізника, як підприємства,

яке здійснює перевезення між митними органами товарів, що перебувають під митним контролем, без застосування при цьому заходів, передбачених окремими статтями цього Кодексу, та визначив умову, що митним перевізником може бути тільки підприємство-резидент, яке має у власності транспортні засоби, допущені до перевезення товарів під митним забезпеченням, або використовує такі транспортні засоби на підставі договору, можна прогнозувати різке збільшення зазначеного виду діяльності.

Наступна відмінність заходів, що пропонуються в проекті Кодексу – це наявність положення про випадки, визначені спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі митної справи, при яких фінансова гарантія не надається. Наприклад, якщо митний орган має підстави вважати, що зобов'язання, узяті перед ним, будуть виконані. Різниця підходів двох країн: митники однієї мають права посилити форму контролю, а митники іншої – мають право її помягшити. А всяка альтернатива зменшення контролю та можливості його уникнення – це підґрунтя різних корупційних діянь.

Проект Кодексу також передбачає, що фінансова гарантія може бути індивідуальною (одноразовою) та загальною (багаторазовою). По формі такий підхід співпадає з підходом США, але в проекті відсутня вимога залежності одноразової гарантії від терміну роботи імпортера та включення в гарантію сум, які дорівнюють вартості товару.

Процедури, що пропонуються, потребують створення механізмів їх реалізації. Важливими складовими на цьому шляху, крім посилення форм адміністративного часозатратного контролю, можуть стати механізми «Електронної митниці» [5], але потребують визначення та затвердження її методики та технології.

Вивчення та втілення в митні технології досвіду інших країн надає можливість впровадження системи гарантування наповнення державного бюджету, що вимагає митницю посилювати митний контроль на етапі до митного оформлення. Таким чином може бути реалізований концептуальний підхід митної служби «Митниця довіряє чесним суб'єктам» [4].

Висновки. Введення системи забезпечення гарантування сплати податків (а не гарантування доставки товарів) до державного бюджету є для Державної митної служби України заходом забезпечення ефективності митного контролю, дотримання митного законодавства України, одними з пріоритетів удосконалення митного адміністрування. Така система буде сприяти спрощенню та прискоренню митних формальностей, та вирішити такі завдання як раціональне використання трудових ресурсів митних органів, створення сприятливих умов для учасників зовнішньоекономічних відносин, що сприятиме забезпеченню митної безпеки держави.

Література.

1. Програма економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»

[Текст]/ Комітет з економічних реформ при Президентові України. – 2010. – 85с.

2. Customs Blueprints – pathways to modern customs [Текст] / Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities/ -2007/ - 89pp.

3. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) [Текст]: монографія/ П.В.Пашко. – Одеса.: Пласке. – 2009. – 628 с., іл.

4. Обличчям до людей. Концепція реформування діяльності митної служби України [Текст] / - К. : ДМСУ. – наказ від 30.10.2010. - №1311.

5. Митні інформаційні технології: навч. Посіб. [Текст] / О.Ф.Волик, О.В.Кашеєва, І.В.Дорда та ін.; за ред.. П.В.Пашка ; передмова А.В.Толстоухова. – К. : Знання, 2011. – 391 с. – (Митна справа в Україні).

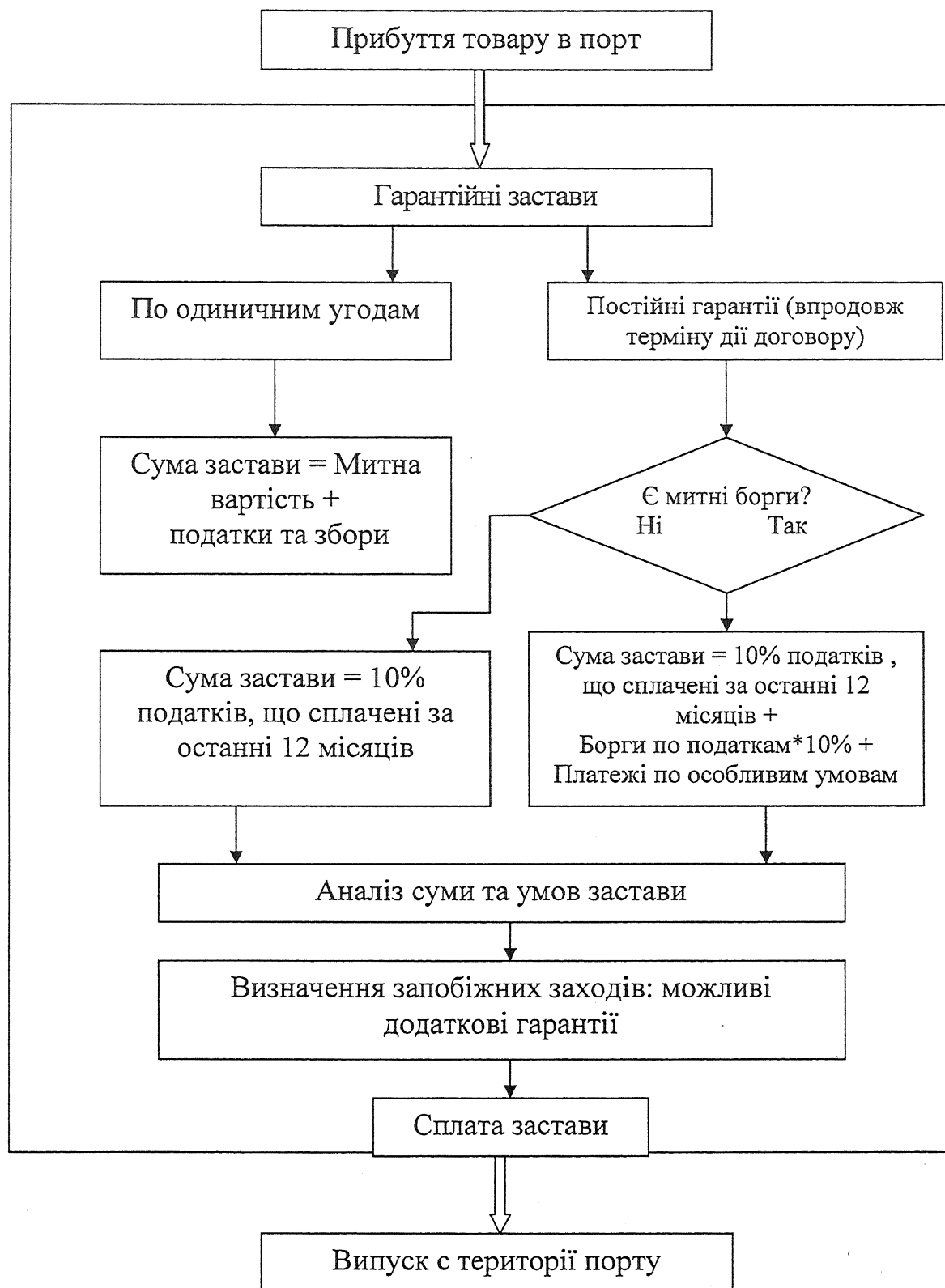


Рис. 1. Система гарантійних зобов'язань при ввезенні товару на територію США