

Економічні механізми інфраструктурних змін структур контролю за рухом товарів в середині країни

Запропоновано новий підхід в визначенні інфраструктурних змін в управлінні та реалізації податкової та митної справи, контролю за їх діяльністю, зменшення корупції на основі впровадження електронної інтегрованої системи відслідковування руху товарів по всьому ланцюгу поставки в різних країнах, безперервного податкового, митного та аудиторського контролю від кордону до кінцевого покупця.

Головна причина виникнення корупції на митниці – можливість продажу всередині країни товару, який ввезений та територію України з порушенням або приховуванням від митного контролю, без контролю законності ввезення такого товару.

Досягнення необхідного ефекту в боротьбі з цим явищем можливо виключно в побудові системи тісної співпраці структур, які відповідають за контроль переміщення та продажу товарів всередині країни, контроль за їх якістю та безпекою. Такий підхід забезпечує захист митних інтересів країни та підвищує її митну безпеку [1,2].

В першу чергу це співпраця митної, податкової та прикордонної служби, БЕБ.

Регулярна зміна керівників податкового та митного напрямків, їх структур, без зміни системи контролю за рухом та продажем товарів в країні не дала очікуваного ефекту.

Очікуваний ефект у вигляді розвитку економіки країни, підвищення вітчизняного виробництва товарів, підвищення доходної частини бюджету, збільшенню товарообігу через митний кордон країни, зменшення корупції, прозорості та прогнозованості у оподаткуванні, може бути досягнутий за рахунок введення контролю за рухом товарів від моменту їх ввезення на територію України до моменту продажу за допомогою електронного обігу та використання інформації про ці товари та суб'єктів їх переміщення, купівлі та продажу [3].

При цьому, спрощення контролю буде досягатися шляхом спрощення процедур на кордоні, переміщенням контролю в середину країни за допомогою механізмів бухгалтерського обліку, податкового, митного та аудиторського контролю, системи аналізу та управління ризиками.

Такий шлях контролю обрало багато країн світу. Нова комп'ютеризована транзитна система NCTS, до якої приєдналася Україна, є прикладом часткової реалізації вказаної пропозиції – контролю за транзитним переміщенням вантажів.

Системи контролю можуть та повинні базуватися на системі електронного обігу бухгалтерської, податкової та митної інформації, її зв'язки з

інформацією від інших джерел як зовні, так і всередині країни.

Податки, які на основі норм законів можуть бути сплачені в митницях на основі попередньої інформації (яка не завжди відповідає кінцевим документам) повинні (або можуть) бути сплачені всередині країни після підтвердження законності ввезення товару в країну. Такий підхід різко зменшує джерело можливої корупції на митниці, в податкових органах, в прикордонній службі та інших контролюючих органах.

Реалізація цієї ідеї може бути досягнута шляхом приведення систем бухгалтерського та податкового обліку товарів всередині країни та системи обліку товарів зовнішньоекономічної діяльності, переміщення транспортних засобів через кордон до єдиних стандартів зі значним додатковим розширенням УКТ ЗЕД для цілей автоматизованої електронної ідентифікації товарів, використання такої класифікації не тільки на митниці, але і в структурах в середині країни.

Такий підхід надає можливість порівняти на електронному рівні товари, які ввезені, та товари, які продані всередині країни, що ліквідує основу для їх фальсифікації, дозволить контролювати не тільки їх митну вартість, як базу нарахування митних податків, але також бази нарахування внутрішніх податків.

В Україні система електронного обігу інформації стала реальністю, тому реалізація запропонованого теж є можливою реальністю.

В митному кодексі України зазначено, що митна політика є складовою економічної політики.

В 90-х роках Митна служба підпорядковувалася Прем'єр-міністру України. Але на початку 2000-х голова податкової служби, який зайняв посаду Міністра фінансів та віце-Прем'єр-міністра України, змінив Положення про Міністерство фінансів, визначив йому непритаманні функції по формуванню та виконанню митної політики.

Усі останні роки Міністерство фінансів, не маючи регулюючих механізмів, намагається реалізувати митну політику, що звело діяльність митниці практично до виконання всього лише фіскальної функції, в збиток безпекової діяльності.

З'єднання або роз'єднання митної та податкової служб без організаційної та координуючої структури, яка буде стежити за цими процесами, не дало очікуваного ефекту. Міністерство фінансів не має в своєму складі зазначеної структури та неспроможне виконати координуючу, керуючу та контрольну функції.

В Україні існує посада Першого віце-прем'єр-міністра України - міністра економіки України. Саме Міністерство економіки забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну зовнішньоекономічну політику.

Митна політика через митну справу регулює зовнішньоекономічну діяльність. Механізми митно-тарифного та нетарифного регулювання є складовою зовнішньоекономічної політики, а їх реалізація через митну справу є складовою митної політики. Саме Міністерство економіки має у своєму складі підрозділи, які займаються цими заходами.

Податкова справа базується та є складовою політики економічного розвитку і торгівлі, а не тільки державно-фінансової політики. Через регулювання податків досягаються ефекти стимулювання та розвитку вітчизняної промисловості та підприємництва. Економічний розвиток України може бути активований за рахунок інституціонального розподілу повноважень, коли Міністерство економіки буде відповідати за наповнення державного бюджету, а Міністерство фінансів – за розумне використання отриманих коштів.

В Україні введено посаду Віце-прем'єр-міністра з інновацій, розвитку освіти, науки та технологій – міністра цифрової трансформації. Саме ця посада може бути координатором структур, які задіяні в формуванні механізмів інформаційної обробки інформації про створення, переміщення та продаж товарів, контролю за їх якістю та безпечністю на території України. Така робота можлива лише при створенні єдиної централізованої міжвідомчої інформаційно-комунікативної та інформаційно-аналітичної системи та бази даних з економічних питань для усіх державних органів, яка на першому етапі може об'єднати бази даних митної, податкової та прикордонної служби, БЕБ. Для формування механізмів контролю за переміщенням товарів можливо використовувати науковий потенціал наукових та навчальних структур України, міжнародний досвід, що є функцією Віце-прем'єр-міністра по інноваціям, розвитку освіти, науки і технологій — міністра цифрової трансформації.

Саме ці дві посади можуть та повинні стати організаторами економічних механізмів, які зменшать та подолають явища корупції та привласнення державних коштів.

Для цього необхідні зміни в існуючі закони, які дадуть змогу реалізувати економічні механізми інфраструктурних змін структур контролю за рухом товарів в середині країни, їх якістю та безпекою.

В країні, наприклад, на першому етапі можливо створити управлінську структуру - Державну економічну адміністрацію України (за прикладом обласних державних адміністрацій з підпорядкуванням їй окремих юридичних осіб) (*рисунок 1*).

Для реалізації схеми пропонується визначення рівнів відповідальності й прав різних структур і, відповідно, їх керівників.

Перший віце-прем'єр-міністр України - міністр економіки спільно з Віце-прем'єр-міністром України - міністром цифрової трансформації визначають необхідний рівень забезпечення національних інтересів та доводять показники Державній економічній адміністрації України (ДЕАУ). Перший віце-прем'єр-міністр України подає пропозиції Кабінету Міністрів про призначення Голови ДЕАУ. Призначає керівників Державної податкової служби (ДПСУ), Державної митної служби (ДМСУ), БЕБ.

ДЕАУ як головний орган:

- Відповідає за координацію з питань реалізації податкової та митної справи, протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави.

- формує та доводить стратегічні завдання для податкової та митної

служб, БЕБ;

– координує діяльність податкової, митної служб та БЕБ. У такому разі може бути впорядкований розподіл функцій: ті, що дублюються, можуть бути залишені у ДЕАУ;

– готує подання Першому віце-прем'єр-міністру України про призначення керівників податкової, митної служб, БЕБ;

– призначає заступників керівників податкової, митної служб, БЕБ;

– супроводжує та адмініструє єдину централізовану міжвідомчу інформаційно-комунікативну та інформаційно-аналітичні системи та базу даних з економічних питань;

– установлює єдині обґрунтовані прогностичні показники для податкових, митних органів та БЕБ, формує об'єднані підрозділи статистики, розробляє методики прогностичних оцінювань дохідної частини бюджету на основі інформації єдиної бази даних, готує кадри, розробляє науково обґрунтовані перспективи розвитку тощо;

– контролює роботу підлеглих, організує оперативно-розшукову роботу антикорупційних підрозділів власної безпеки у складі БЕБ тощо.

Податкова та митна служба виконують податкову та митну справу. Вони повинні мати визначений державою статус, який дозволяє в рамках єдиної ДЕАУ бути окремими юридичними особами з керівником, який має право мобільності та самостійності в прийнятті рішень, віддаванні наказів, вирішенні структурних та кадрових питань, у тому числі щодо керівників відповідних територіальних органів, прийнятті кінцевих рішень з питань податкової чи митної справи. Йому безпосередньо повинні підпорядковуватися відповідні територіальні органи.

БЕБ, як окрема юридична особа, з керівником, який підпорядкований голові ДЕАУ, в тісній співпраці та інформаційній підтримці податкової та митної службами повинен використовувати права на здійснення оперативно-розшукової діяльності; проведення досудових слідчих дій за статтею «контрабанда» та статтями в межах передбаченої законом підслідності; збір та реалізацію інформації про порушення законодавства під час виконання і податкових, і митних зобов'язань платниками податків та працівниками контрольних органів, під час переміщення товарів через митний кордон України та їх продажу тощо.

БЕБ як окрема незалежна структура, виведена з підпорядкування податковій та митній службам, сприятиме поліпшенню правоохоронних функцій, підвищенню показників її діяльності. Розташування працівників БЕБ в підрозділах податкових та митних органів, надання їм функції контролю за діями податківців та митників буде основою для попередження корупційних дій цих працівників.

Усі ці завдання краще виконувати спільно, під єдиним стратегічним (Першого віце-прем'єр-міністр України) та оперативним (ДЕАУ) керівництвом.

Центром по прийняттю рішень по інформатизації процесів податкової та митної справи, контролю за переміщенням, продажу товарів, їх якістю та безпекою повинен стати віце-прем'єр-міністр України- міністр цифрової

трансформації. Єдина централізована інформаційно-комунікативна система та база даних з економічних питань повинна в перспективі супроводжуватися Міністерством цифрової трансформації. В умовах обмеження коштів на створення нової бази даних можливо використовувати існуючі бази даних з переведенням їх супроводження в подальшому до вказаного міністерства.

При створенні запропонованої структури під час війни краще змінити завдання та функції існуючих структур без реорганізації, що приведе до отримання позитивного ефекту без масового звільнення та заміни державних службовців, що практично ніколи не давало очікуваного ефекту в боротьбі з корупцією.

Подальший розвиток податкової та митної справи [4] базується на створенні та впровадженні електронної інтегрованої системи відслідковування руху товарів по всьому ланцюгу поставки в різних країнах, безперервного податкового, митного та аудиторського контролю [5] від кордону до кінцевого покупця на основі уніфікованого товарознавчого опису товарів, введення його в бухгалтерський, податковий та митний облік, який буде здійснюватися в електронному вигляді.

Перехід на новий рівень управління дозволить створити механізм, який буде більш ефективно працювати на забезпечення національних інтересів та безпеки України.

Список літератури

1. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації): монографія / П.В.Пашко. – Львів: ІРД НАН України, 2009. – 628 с., іл/.
2. Пашко П. В., Пашко Д. В. Нові митні інтереси країни та побудова системи їх забезпечення. / Митниця в умовах війни та повоєнного стану : матеріали дискусійної платформи. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2022.- 60 с. – С.27-32. https://drive.google.com/file/d/1eJhT3ip-orJ9D68mrx-g_sZVA5_rCvbO/view
3. Karpenko, L.; Pashko, P.; Popok, A.; Chunytska, I.; Hunko, K. 2020. Customs regulation of the foreign trade sector of Ukraine in the national security system, *Journal of Security and Sustainability Issues* 10(2): 491-504. [https://doi.org/10.9770/jssi.2020.10.2\(10\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2020.10.2(10)).
4. Пашко П.В., Пашко Д.В. Інституціональне забезпечення координованої реалізації податкової та митної політики в Україні. / К. - Фінанси України. - №5. – 2019. – С. 97 - 123.
5. Пашко П.В., Пашко Д.В. Наукова стаття «Митний аудиторський контроль як пріоритет у справі реформування митного адміністрування». – Свідцтво про реєстрацію авторського права на твір, №88895. – 23.05.2019.

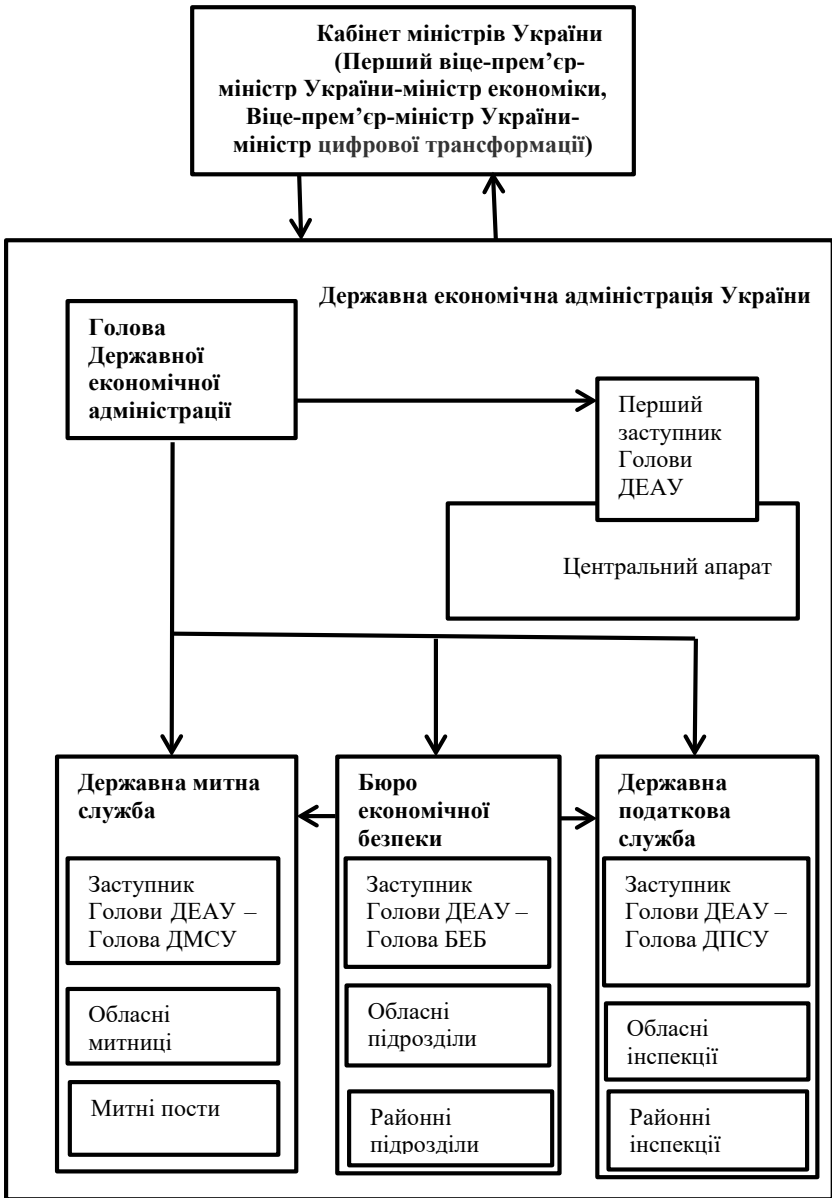


Рис.1. Пропозиція до можливої структури Державної економічної адміністрації.