



Література

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України від 05.07.2013 2013 р. № 27. – Ст. 282.
2. «Положення про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатам безоплатної правової допомоги» затверджене Рішенням Ради адвокатів України від 17.12.12 р. № 35.
3. Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
5. Основні положення про роль адвокатів (Прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_835.
6. Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet>.
7. Східне партнерство. Співпраця у правовій реформі в країнах східного партнерства ; Робоча група «Професійні судові системи» ; Доповідь «Професія адвоката» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/capacitybuilding/Source/judic_reform/Eastern%20Partnership_Report%20on%20Lawyers_English_Final%20version_15%2005%202012.pdf.
8. Report on the CCBE fact-finding mission to Kiev, 10-12 July 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/EN_REV_MISSION_REPOR1.
9. Рішення Європейського суду з прав людини «Шассанью та інші проти Франції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=260>.
10. Висновок на проект Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=43306>.

УДК 347.73:339.543

Л. Батанова,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри морського та митного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ У ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СПРАВІ»: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Побудова правової держави потребує дотримання вимог законодавства усіма суб'єктами правовідносин у кожній сфері державного управління. Однією із ефективних форм, що сприяє дотриманню приписів правових норм, є контроль, який здійснюється різними суб'єктами згідно зі встановленими законодавством повноваженнями. Найбільш дієвим є державний контроль, оскільки при його здійсненні передбачено можливість застосування заходів державного примусу до правопорушника.

Фінансовий контроль є одним із різновидів державного контролю. У сучасний період за допомогою системи українського законодавства вже створено відповідний механізм фінансового контролю, однак поряд із прагненням української держави інтегруватися до європейської спільноти виникає необхідність подальшої його оптимізації. Одним із напрямків є удосконалення фінансового контролю у державній митній справі, оскільки основним призначенням митних органів (до 1 берез-

ня поточного року – органів доходів і зборів)¹ України є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства та захист митних інтересів України.

Ці та інші обставини обумовлюють актуальність й своєчасність дослідження поняття «фінансовий контроль у державній митній справі» та розробки наукової концепції й положень формування засад налагодженого механізму фінансового контролю у сфері державної митної справи. Тому виникає необхідність як подальшої розробки теоретичних питань, так і пошуку шляхів удосконалення законодавства та механізму його застосування при здійсненні фінансового контролю у сфері державної митної справи.

Дослідженню питань фінансового контролю приділялося багато уваги видатними російськими та вітчизняними ученими. Найбільш вагомими є дослідження таких науковців: Д.А. Бекерська, К.С. Бельський, Л.К. Воронова, О.М. Горбунова, О.Ю. Грачова, Е.С. Дмитренко, О.М. Дорогих, М.В. Карасьова, О.М. Козиріна, О.Ю. Крохіна, О.П. Орлюк, Є.А. Ровинський, Л.А. Савченко, Н.І. Хімічева, Л.К. Царьова та ін. Проте аналіз юридичної літератури та законодавства з питань організації та здійснення фінансового контролю свідчить про відсутність теоретичних розробок щодо визначення поняття «фінансовий контроль у державній митній справі», оскільки комплексного дослідження зазначеного поняття в повному обсязі не проводилось, а в переважній більшості наукові праці з цієї тематики містять здебільшого адміністративно-правовий аспект.

Необхідно також зазначити, що у фінансово-правовій науці існує чимало підходів до визначення поняття, сутності, місця, завдань, видів, форм та методів фінансового контролю, які не

тільки залишаються предметом наукових дискусій, але й не вирішені остаточно й на законодавчому рівні.

Державний контроль здійснюється за різними напрямками, серед яких найважливішу роль відіграє контроль за фінансовою діяльністю суб'єктів господарювання, що дістав назву «фінансовий контроль». Вочевидь, що фінансовий контроль у державній митній справі – це різновид державного контролю, якому притаманні риси останнього, але він й має деякі особливості, тому виправданим є те, що визначення поняття «фінансовий контроль у державній митній справі» слід досліджувати через призму державного контролю.

Серед вітчизняних дослідників питань організації державного контролю у сфері виконавчої влади присвячено чимало наукових праць, серед них слід відмітити наукову працю О.Ф. Андрійко «Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади» [1]. Контроль, на думку авторки, явище багатоаспектне, і в залежності від того, під яким кутом зору його розглядати, він може бути не лише самостійним видом діяльності держави, але й функцією органів чи посадових осіб законодавчої, виконавчої та судової влади. Контроль може бути і самостійним явищем, і складовою частиною іншого явища чи системи, а тому його можна розглядати і як самостійний вид діяльності держави, і як функцію законодавчої, виконавчої та судової влади, тобто контроль у системі державної влади може бути визначено як діяльність, що діалектично пов'язана з іншими видами діяльності держави, знаходиться у взаємодії з ними і становить одне ціле, забезпечуючи єдність державної влади. Разом із тим контроль є функцією законодавчої, виконавчої, судової влади і внутрішнім компонентом їх діяльності

Із цією думкою варто погодитися. Контроль є однією з основних функцій управлінської діяльності, проявляється у різних формах у процесі реалізації

¹У зв'язку із відновленням діяльності Державної митної служби та Державної податкової служби України відповідно до Постанови Кабінету Міністрів «Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів» від 1.03.2014 р. № 67 // Урядовий кур'єр (офіційне видання) від 12.03.2014 р. № 45.



суб'єктами влади. При цьому особливості контролю залежать від характеру компетенції того чи іншого органу державної влади.

Становлення України як країни, що динамічно розвивається, потребує організованого й належного здійснення як управління, так і контролю з боку усіх органів державної влади, особливо у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Фінансовий контроль здійснюється у різних сферах суспільних відносин, у тому числі тих, які виникають у зв'язку з переміщенням товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, тобто у державній митній справі, оскільки забезпечує виконання фінансових зобов'язань перед державою суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

Досліджуючи теоретичні питання фінансового контролю, О.П. Орлюк пропонує таке досить змістовне визначення: «фінансовий контроль – це цілеспрямована діяльність уповноважених державою органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, спрямована на дотримання законності, фінансової дисципліни й раціональності у реалізації публічної фінансової діяльності держави, тобто мобілізації, розподілу й використання публічними фондами коштів з метою виконання завдань і функцій держави і територіальних громад та ефективного соціально-економічного розвитку всіх суб'єктів фінансових відносин» [2, с. 149]. Серед органів фінансового контролю О.П. Орлюк виокремлює й Державну митну службу України як основний орган митно-фінансового регулювання та вказує, що митна служба в межах своїх повноважень організовує та контролює виконання актів законодавства України про митну справу [2, с. 183]. Дійсно, Державна митна служба України (а з 24 грудня 2012 р. по 1 березня 2014 р. – Міністерство доходів і зборів України), особливо після відновлення її діяльності у якості самостійного органу виконавчої влади, є важливою ланкою в системі органів державного фінансо-

вого контролю. Так, відмітимо, що в О.П. Орлюка повноваження Держмитслужби визначені не в повному обсязі. Так, серед головних завдань зазначеного центрального органу виконавчої влади необхідно вказати на участь у розробці та реалізації політики у сфері державної митної справи (особливо спрямованої на підвищення ефективності фіскальної функції митниць), забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності, своєчасності та повноти їх сплати у повному обсязі платниками податків до бюджету, контроль за справлянням яких законом покладено на митниці, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України тощо [8].

Розгляду теоретичних питань правових основ фінансової діяльності Державної митної служби України присвячено дослідження Н.Л. Губерської [3]. Пропонуючи переважно теоретичний аспект аналізу правових основ фінансової діяльності Державної митної служби України, автор ставить за мету зіставити вітчизняний та зарубіжний досвід і запропонує шляхи удосконалення правового регулювання цієї сфери. На думку вченої, у галузі фінансів митниці є уповноваженими державою органами виконавчої влади, основними функціями яких є справляння загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) та валютний контроль.

Дійсно, сфера дії фінансового контролю поширюється на всю сукупність фінансових правовідносин, що виникають у фінансовій сфері із приводу формування, розподілу та використання публічних грошових фондів, у тому числі й валютних.

Слід зазначити, що контроль за сплатою митних платежів до бюджету є й залишиться одним з найважливіших завдань митниць і пов'язаний із вжиттям заходів щодо своєчасного, достовірного, повного нарахування та сплати митних платежів платниками податків, вжиття заходів щодо їх примусового стягнення у випадках, перед-



бачених законодавством тощо, що, на нашу думку, слід врахувати при визначенні поняття «фінансовий контроль у державній митній справі».

Заслуговує на увагу дисертаційне дослідження О.В. Легкої «Державний фінансовий контроль в Україні (організаційно-правові засади)» [4], яке присвячене комплексному дослідженню стану фінансових правовідносин в Україні, об'єктивній необхідності їх захисту, дослідженню правових та організаційних основ діяльності контролюючих органів, їх взаємодії з правоохоронними органами, зокрема їх спеціальними підрозділами, виявленню недоліків цієї діяльності. Дослідницею детально розглядаються правові та організаційні основи здійснення фінансового контролю системою органів доходів і зборів. На основі дослідження вітчизняної практики у сфері митного контролю фінансового характеру й з урахуванням виявлених найбільш поширених фінансових порушень з боку учасників зовнішньоекономічної діяльності, у дисертаційному дослідженні виокремлено основні напрямки проведення такого контролю: контроль за розрахунками при поверненні податку на додану вартість (далі – ПДВ) експортерам; контроль за правильністю визначення митної вартості; контроль за правильністю класифікації товарів; валютний контроль за здійсненням експортно-імпортних операцій.

Визначенню сутності, значення й необхідності фінансового контролю в митній справі, характеру і масштабам впливу митної політики на фінансове забезпечення соціально-економічного розвитку країни присвячено дисертаційне дослідження М.М. Каленського [5]. Фінансовий контроль у митній справі розглядається автором як фінансовий контроль у широкому розумінні – на макрорівні. У цьому аспекті фінансовий контроль визначається як діяльність органів державної влади з установлення й дотримання правових норм у сфері зовнішньоекономічної діяльності, з визначення інструментів податкового

й валютного регулювання зовнішньоекономічної діяльності з метою захисту національних інтересів. Фінансовий контроль у вузькому розумінні (на мікрорівні) – це податковий та валютний контроль, що здійснюється митницями під час переміщення товарів та інших цінностей через митний кордон України. Основними цілями фінансового контролю в митній справі є сприяння зовнішній торгівлі, захист внутрішнього ринку, виявлення порушень митного законодавства та запобігання їм. Проте М.М. Каленський є представником економічної науки. Тому мета, завдання та висновки здійсненого ученим дисертаційного дослідження визначено у площині вирішення основних завдань економічної науки.

На думку Ю.М. Литвинової, «фінансовий контроль у сфері митної справи являє собою регламентовану нормами права і таку, що здійснюється з використанням специфічних форм та методів діяльності уповноважених державою органів та організацій щодо перевірки законності, своєчасності, точності, обґрунтованості та повноти надходжень доходів до бюджету, що створюються у галузі митної справи, а також цільового та ефективного їх використання» [6].

Цікавою є позиція російського вченого А.І. Ашмаріна, що висвітлена у дисертаційному дослідженні, присвяченому фінансово-правовому регулюванню контролю за сплатою митних платежів у Російській Федерації [7]. Так, на думку вченого, митна діяльність перетинається з фінансовою діяльністю, коли мова йде про контроль за сплатою її учасниками митних платежів. Дослідником аргументовано, що сукупність норм, регулюючих фінансово-правові відносини у сфері митної справи, є інститутом фінансового права. Це обумовлюється тим, що митне право є комплексною галуззю права, регулює відносини, у тому числі й у сфері фінансової діяльності (у таких галузях, як валютна діяльність, податкові доходи (прикордонні ПДВ, акцизи), неподаткові доходи (мити, митні



збори), у зв'язку із чим, на думку вченого, предмети митного та фінансового права перетинаються при реалізації митного контролю, який здійснюється митними органами стосовно отримання митних платежів (податкових та неподаткових доходів) у бюджетну систему. Вченим також обґрунтовано, що митний контроль за сплатою митних платежів є одним із напрямків фінансового контролю.

Таким чином, на базі здійсненого аналізу наукових здобутків зазначених учених слід сказати, що самостійного комплексного дослідження, присвяченого поняттю, сутності та значенню фінансового контролю у державній митній справі, а також аналізу проблемних питань його правового регулювання та правозастосування, до теперішнього часу не здійснювалося, що обумовлює необхідність подальшої розробки цих питань. Відсутність досліджень, безпосередньо присвячених формулюванню визначення «фінансовий контроль у державній митній справі», значною мірою обумовлює недосконалість чинної системи фінансового контролю в цілому.

Під час модернізації митної служби України та поступового наближення її діяльності до європейських стандартів, що супроводжується розширенням зовнішньоекономічних зв'язків, збільшенням обсягів експортно-імпорتنих вантажопотоків через митний кордон, особливого значення набуває фінансовий контроль у державній митній справі. До того ж, саме через удосконалення механізмів фінансового контролю у державній митній справі необхідно досягти вирішення таких складних питань, як боротьба з порушеннями митних правил (зокрема із заниженням митної вартості товару, недостовірним декларуванням), запобігання та протидія легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та інші правопорушення у фінансовій сфері при переміщенні товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України.

Таким чином, на основі здійсненого аналізу слід зазначити, що фінансовий контроль є одним із видів державного контролю, який є однією із найбільш відповідальних функцій державного управління та здійснюється на всіх стадіях фінансової діяльності держави, тобто в процесі збору, розподілу (перерозподілу) та використання фондів грошових коштів.

У фінансово-правовій науці існує багато підходів щодо визначення змісту поняття «фінансовий контроль», що зумовлює дослідження цього явища в різних аспектах. Підтримується думка тих учених, які характеризують фінансовий контроль як складне явище та визначають його як урегульовану правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів з перевірки дотримання вимог законодавства у сфері фінансової діяльності.

На підставі вищезазначеного, ми пропонуємо визначення поняття «фінансовий контроль у державній митній справі» як врегульованої правовими нормами діяльності посадових осіб митниць щодо перевірки достовірності декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, а також виконання декларантами фінансових зобов'язань перед державою. На наш погляд, зазначене визначення слід врахувати під час підготовки законодавчих актів, зокрема при підготовці проекту Закону України «Про фінансовий контроль в Україні», проектів інших законодавчих та підзаконних актів, що регулюють організацію та здійснення фінансового контролю.

Ключові слова: державна митна справа, державний контроль, митні платежі, митні органи, фінансовий контроль.

Стаття присвячена визначенню поняття «фінансовий контроль у державній митній справі». Досліджено підходи вчених до визначення змісту поняття «фінансовий контроль». Підтримується думка тих учених,





які визначають фінансовий контроль як урегульовану правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів з перевірки дотримання вимог законодавства у сфері фінансової діяльності. Зазначені питання залишаються предметом наукових дискусій та не вирішені на законодавчому рівні.

Стаття посвячена определению понятия «финансовый контроль в государственном таможенном деле». Исследованы подходы ученых к определению содержания понятия «финансовый контроль». Поддерживается мнение тех ученых, которые определяют финансовый контроль как урегулированную правовыми нормами деятельность уполномоченных субъектов по проверке соблюдения требований законодательства в сфере финансовой деятельности. Указанные вопросы остаются предметом научных дискуссий и не решены на законодательном уровне.

Article is devoted to the definition of «financial control in the public customs business». Scientists studied approaches to the definition of the concept of «financial control». Supported by the opinion of those scholars who determine how to resolve the financial control of legal norms activities authorized subjects to verify compliance with the requirements of legislation in the sphere of financial activity. These issues remain the subject of scientific debate and decided at the legislative level.

Література

1. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади /

О. Ф. Андрійко. – К. : вид-во «Наукова думка», 2004. – 299 с.

2. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.

3. Губерська Н. Л. Правові основи фінансової діяльності Державної митної служби України (теоретичні питання) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Н. Л. Губерська. – К., 2001. – 23 с.

4. Легка О. В. Державний фінансовий контроль в Україні (організаційно-правові засади) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Легка. – О., 2005. – 20 с.

5. Каленський М. М. Розвиток та удосконалення фінансового контролю в митній справі : автореф. дис. ... канд. економ. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / М. М. Каленський ; Наук.-дослід. фін. ін-т при М-ві фінансів України. – К., 2004. – 16 с.

6. Литвинова Ю. М. Финансовый контроль в области таможенного дела : проблемы правового регулирования и правоприменения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Ю. М. Литвинова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sgap.ru/dissertation/referats/14-10-2011-3.pdf>

7. Ашмарин А. И. Финансово-правовое регулирование контроля за уплатой таможенных платежей в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А. И. Ашмарин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://rta.customs.ru/rta/attachments/590_автореф_АШМАРИН.doc.

8. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України (офіційне видання). – 2012. – № 44–48. – Ст. 552.

