

УДК 342.9

*О. В. Калашнікова**здобувач**Київського міжнародного університету*

РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПУ «ЄДИНОГО ВІКНА» ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ МИТНОГО КОНТРОЛЮ

Постановка проблеми. Принципи використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі, будучи керівними, основоположними засадами такої діяльності, водночас не є статичними категоріями, які, колись знайшовши своє законодавче закріплення, не зазнають розвитку. Система таких принципів із вдосконаленням митної справи загалом також зазнає якісних змін. Окремі з принципів трансформуються залежно від суспільних потреб, які виникають у зв'язку із розвитком суспільних відносин із приводу здійснення державної митної справи. При цьому запроваджуються й зовсім нові принципи, що пов'язано із необхідністю спрощення та гармонізації митних процедур, а також визнанням нашою державою положень міжнародних правових актів, якими регламентовано такі питання. Одним із таких принципів, запровадження якого набуває дедалі більшої актуальності, є так званий принцип «єдиного вікна», на якому будеться діяльність компетентних суб'єктів під час здійснення митного контролю. Дія цього принципу знаходить свій активний прояв під час використання інформаційних технологій та інформаційних ресурсів у митній справі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю не є новим, йому приділяли увагу такі вчені: Є.П. Матвієнко, В.М. Василенко, А.М. Романенко, Т.М. Мельник, Г.М. Красноступ, К.І. Беляков, Е.Я. Кольман, В.Л. Петрушенко, Є.В. Петров, А.Г. Дідук, Р.М. Шевчук та багато інших. Однак в умовах реформування митних органів зазначена проблематика набуває нової актуальності та потребує більшої уваги з боку науковців.

Метою статті є визначити роль і значення запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю.

Виклад основного матеріалу. Принцип «єдиного вікна» треба розглядати як одну з найголовніших міжнародно-правових засад здійснення митного контролю, що має місце в більшості розвинених країн світу. Повноцінне запровадження цього принципу спрямоване не тільки на підвищення ефективності й полегшення діяльності компетентних суб'єктів щодо здійснення митного контролю, але й на спрощення проходження такого контролю всіма зацікавленими особами. Його

значення полягає також у збільшенні надходжень до бюджету, оскільки значно прискорюється пропускна здатність митниці. Його повноцінне запровадження в Україні характеризує нашу державу на міжнародній арені як надійного партнера, який прагне до самовдосконалення. Варто зауважити, що нині використання принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю ще не має місця в усіх випадках митного оформлення. Проте загальна частка таких випадків стрімко зростає. При цьому запровадження в Україні принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю триває вже не перший рік, що є свідченням складності цього процесу, існування певних перепон на цьому шляху. Проведення аналізу етапів запровадження в Україні принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю, особливостей нормативно-правового регулювання його застосування в різні періоди дасть змогу виявити недоліки, через існування яких цей принцип досі повноцінно не реалізований, що, у свою чергу, допоможе сформулювати пропозиції щодо їх подолання та недопущення в майбутньому.

Досліджуючи роль механізму «єдиного вікна» в забезпеченні спрощення митних процедур міжнародної торгівлі, А.М. Романенко зазначає, що ідеологія системи принципу «єдиного вікна» стала формуватися тоді, коли створена людством «бюрократична машина» почала пробуксовувати у своєму функціональному призначенні та перешкоджати, а не сприяти ефективній взаємодії представників бізнесу й державних органів [1, с. 223]. Наприклад, питання спрощення процедур торгівлі набувають дедалі більшого значення в умовах інтеграції України в європейські та світові ринки. І сьогодні у світі є досить потужний міжнародний інструментарій, який може бути використаний у цьому напрямі. Зокрема, досліджуючи особливості реалізації принципу «єдиного вікна» в здійсненні контролю за переміщенням окремих видів товарів через митний кордон України, В.М. Василенко цілком слушно зауважує стосовно того, що одним з інструментів вирішення проблем спрощення процедур торгівлі є створення механізму «єдиного вікна», завдяки якому інформація та / або документи можна представляти тільки один раз із використанням єдиного пропускного каналу. Учений наголошує на тому, що «єдине вікно» в цьому контексті визначається

як механізм, що дає змогу сторонам, які беруть участь у торговельних і транспортних операціях, представляти стандартизовану інформацію та документи з використанням єдиного пропускового каналу в цілях виконання всіх регулюючих вимог, що стосуються імпорту, експорту та транзиту [2, с. 38]. Як зауважує Є.П. Матвієнко, єдина технологія ґрунтується на засадах підвищення ефективності використання наявних ресурсів, передусім людських. Оптимізація роботи спеціалістів має забезпечити максимальну зручність для відвідувачів, зокрема скоротити час, необхідний для оформлення зацікавленими особами всіх необхідних документів [3, с. 175]. Тобто повноцінне запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю повинно стати одним із найдієвіших заходів у контексті осучаснення митної справи, визнання й забезпечення функціонування апробованих міжнародною спільнотою правових механізмів оформлення та пропуску товарів через митний кордон.

Варто зазначити, що розмови про необхідність і доцільність запровадження в Україні принципу єдиного вікна під час здійснення митного контролю тривають уже довгий час. При цьому запровадження цього принципу стало можливим завдяки активній участі нашої держави як суб'єкта міжнародних правових відносин. Наприклад, Рамковими стандартами безпеки та спрощення світової торгівлі, затвердженими на сесії Ради ВМО 23 червня 2005 року, було закріплено Концепцію «єдиного вікна», відповідно до якої з метою полегшення безперешкодної передачі даних про міжнародну торгівлю й організацію обміну розвідувальними даними щодо можливих ризиків як на національному, так і на міжнародному рівні урядам варто розробляти угоди про співробітництво між митними службами й іншими державними відомствами, пов'язаними з міжнародною торгівлею. Це дасть змогу учасникам зовнішньоекономічної діяльності подавати необхідну інформацію в електронному вигляді лише в одну, призначену для цих цілей, службу, бажано в митну службу. З огляду на це митним службам варто прагнути до максимальної інтеграції в комерційні процеси й інформаційні потоки в глобальному ланцюгу поставок товарів, наприклад, шляхом використання як експортних та імпорتنих декларацій комерційної документації – такої, як рахунки-фактури або замовлення [4, с. 276].

Перші згадки у вітчизняному законодавстві про принцип «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю містилися в Порядку здійснення митного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації, який було затверджено наказом Державної митної служби України від 20 квітня 2005 року № 314. З аналізу цього нормативно-правового акта

випливає, що його було прийнято задля вдосконалення й спрощення порядку митного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації [5]. При цьому особливості функціонування «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю в цьому нормативно-правовому акті були майже відсутні. Зокрема, не було визначено ані порядку, ані підстав проведення відповідних процедур, так само як і визначення сутності цього принципу. Такий стан справ треба розцінювати як типовий недолік практики реформування відповідних державних інституцій, коли запровадження відповідних механізмів відбувається поза їх належною нормативно-правовою регламентацією.

З метою належної реалізації наведених вище законодавчих положень Державною митною службою України було прийнято ряд заходів, спрямованих на забезпечення принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю. Зокрема, з метою організації роботи підрозділів митних органів, посадові особи яких здійснюють митний контроль і митне оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації та пропуск їх через митний кордон України за принципом «єдиного вікна», спрощення й оптимізації порядку митного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації, приведення його до міжнародних норм і стандартів та гармонізації митних процедур, Державною митною службою України до Громадської ради при Держмитслужби було направлено лист «Про організацію роботи митних органів за принципом «єдиного вікна»» від 11 травня 2005 року № 11/1-9/5166 [6]. Окрім того, було прийнято ряд нормативно-правових актів.

Наступним кроком на шляху визначення правових засад запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю стало прийняття Митного кодексу (далі – МК) України від 13 березня 2012 року. У ч. 4 ст. 319 вищенаведеного нормативно правового акта закріплювалось, що контроль за переміщенням через митний кордон України окремих видів товарів, який проводиться іншими державними органами, здійснюється за принципом «єдиного вікна» відповідно до міжнародної практики та рекомендацій міжнародних організацій із застосуванням єдиної з митними органами інформаційно-телекомунікаційної системи [7]. Проте, окрім наведеного, якихось інших згадок про принцип «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю зазначений кодифікований акт законодавства не містить і по нині.

Задля визначення організаційних засад інформаційного обміну між митними й іншими державними органами, які відповідно до законодавства видають документи, необхідні для здійснення митного контролю та оформлення товарів,

транспортних засобів, або здійснюють контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері видачі таких документів, з використанням ресурсів спеціальної телекомунікаційної системи «е-документ» Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову від 21 травня 2012 року № 463, якою затверджено Порядок інформаційного обміну між митними та іншими державними органами за допомогою електронних засобів передачі інформації [8]. Постановою Кабінету Міністрів України «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними» від 21 травня 2012 року № 451 було затверджено таке: Типову технологічну схему пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними; Типову технологічну схему здійснення митного контролю автомобільних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон; Типову технологічну схему здійснення митного контролю водних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон; Типову технологічну схему здійснення митного контролю залізничних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон; Типову технологічну схему здійснення митного контролю повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними, у пунктах пропуску через державний кордон. У цьому нормативно-правовому акті було встановлено, що інформаційна система портового співтовариства як організаційно-технічна система, що дає можливість портовому співтовариству за допомогою технічних і програмних засобів накопичувати, перевіряти, обробляти, зберігати, обмінюватися та передавати в електронній формі інформацію та документи, необхідні для здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю й оформлення осіб, товарів, зокрема вантажу та багажу, і транспортних засобів, відповідає законодавству про електронний документообіг і враховує принцип «єдиного вікна» [9].

Отже, прийняття нового МК України, закріплення в його положеннях принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю можна розцінювати як вагомий крок на шляху його запровадження. Уперше цей принцип було зафіксовано на такому рівні нормативно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Це спричинило прийняття ряду підзаконних нормативно-правових актів, які регламентували окремі з аспектів здійснення митного контролю та митного оформлення за принципом «єдиного вікна».

Проте й досі сутність принципу «єдиного вікна» на законодавчому рівні була не розкрита, що стало наслідком фрагментарності нормативно-правового регулювання як підстав, так і порядку його застосування.

Вагомим кроком на шляху запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю стало визнання Україною ряду міжнародних правових договорів. При цьому це треба пов'язувати із вступом України до Світової організації торгівлі (далі – СОТ). Зокрема, створення СОТ науковцями розцінюється як важливий крок у розвитку світової регуляторної системи [10, с. 87]. Угоду про заснування СОТ було підписано її учасниками 15 квітня 1994 року в м. Марракеш (друга її назва – Марракеська угода). Аналіз положень цього міжнародного правового акта свідчить про те, що СОТ забезпечує загальну організаційну базу для здійснення торговельних відносин між її членами з питань, що стосуються угод і пов'язаних із ними правових документів, СОТ сприяє виконанню, адмініструванню й реалізації положень і досягненню цілей угоди та багатосторонніх торговельних угод, а також забезпечує рамки для виконання, адміністрування й реалізації торговельних угод з обмеженим колом учасників. 5 лютого 2008 року в м. Женева на засіданні Генеральної Ради СОТ було підписано протокол «Про вступ України до Світової організації торгівлі», який було ратифіковано шляхом прийняття Закону України від 10 квітня 2008 року. Унаслідок прийняття вищенаведених актів наша держава набула статусу повноправного члена СОТ. Це зумовило й визначило шляхи розвитку нашої країни як учасника такої організації, а також її участь у ряді інших міжнародних правових актів, які сьогодні посідають чільне місце в системі нормативно-правового регулювання як здійснення митної справи загалом, так і використання в її межах інформаційних технологій та інформаційних ресурсів.

Наступним кроком на шляху запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю стало підписання протоколу «Про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі» від 27 листопада 2014 року, що відбулося в м. Женева. Цим міжнародним правовим актом встановлювалися, зокрема, особливості здійснення формальностей, пов'язаних з імпортуванням, експортуванням і транзитом. Наприклад, у ч. 1 ст. 10 протоколу було зазначено, що з метою мінімізації обсягу та складності формальностей, пов'язаних із імпортом, експортом і транзитом, і зниження й спрощення вимог до імпортової, експортної та транзитної документації, а також беручи до уваги законні цілі відповідної політики й інші чинники, такі як зміна обставин, відповідна нова інформа-

ція та ділова практика, наявність технічних засобів і технологій, найкраща міжнародна практика та внески заінтересованих сторін, кожен член переглядає такі формальності та вимоги до документації й на основі результатів перегляду за необхідності забезпечує, щоб такі формальності та вимоги до документації запроваджувалися та / або застосовувалися з метою швидкого випуску та митного очищення товарів, зокрема товарів, які швидко псуються; запроваджувалися та / або застосовувалися у спосіб, що має на меті зменшення часу та витрат для дотримання торговцями й операторами вимог; були найменш обмежувальним обраним заходом для торгівлі, якщо для досягнення мети політики або відповідних цілей досить придатними є два або більше альтернативних заходи; та не застосовувалися, зокрема, частково, коли потреба в них зникає [11].

Цей міжнародний акт було ратифіковано нашою державою шляхом прийняття Закону України від 4 листопада 2015 року [12], що мало визначальний вплив на шляху запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю. Наприклад, у положеннях наведеного міжнародного правового акта окреме місце було присвячено встановленню основоположних аспектів функціонування принципу єдиного вікна. Зокрема, встановлено, що члени докладають зусиль для створення або підтримки єдиного вікна, що надає торговцям можливість подавати задіяним органам або відомствам документацію та / або дані, необхідні для імпортування, експортування або транзиту товарів через єдиний пункт пропуску. Після проведення задіяними органами або відомствами перевірки документації та / або даних результати повідомляються заявникам через єдине вікно у встановлений строк. У разі, коли необхідна документація та / або дані вже були отримані через єдине вікно, задіяні органи або відомства не можуть запитувати ту ж саму документацію та / або дані, за винятком невідкладних обставин та інших обмежених винятків, які підлягають оприлюдненню. При цьому, наскільки це можливо, члени використовують інформаційні технології для підтримки роботи єдиного вікна [11]. Тобто в положеннях згаданого вище міжнародного договору, окрім власне необхідності запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю, наголошувалось, що спрямовані на реалізацію цього напряму вдосконалення митної справи заходи повинні бути здійснені із застосуванням наявних в арсеналі учасників договірних відносин інформаційних технологій та інформаційних ресурсів.

Висновки. Отже, значення і роль принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю важко переоцінити, оскільки внаслідок його повноцінного запровадження значно спро-

стяться процедури митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, зменшиться час здійснення митних формальностей, через що збільшиться пропускна здатність окремо взятої митниці, а тому значно зростуть надходження до бюджету, вдосконалиться ряд принципів використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій у митній справі, передусім принципи законності та гласності; майже нанівець зійде корупційний складник здійснення митного контролю тощо. Можна стверджувати, що запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю пройшло довгий шлях, і сьогодні можна казати про початок його функціонування. Проте є також ряд недоліків, які ускладнюють повноцінну реалізацію цього принципу. Одним з основних серед таких недоліків є відсутність належної законодавчої бази, що пов'язано з тим, що більшість аспектів функціонування принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю врегульовано на рівні підзаконних нормативно-правових актів, більшість з яких мають відомчий характер. Як вихід із такої ситуації треба розцінювати внесення відповідних змін щодо запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю до чинного МК України.

Література

1. Романенко А.М. Роль механізму «єдиного вікна» у забезпеченні спрощення митних процедур міжнародної торгівлі / А.М. Романенко // Наукові праці МАУП. – 2014. – № 42 (3). – С. 223–228.
2. Василенко В.М. Реалізація принципу «єдиного вікна» у здійсненні контролю за переміщенням окремих видів товарів через митний кордон України / В.М. Василенко // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 38–41. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_8.pdf.
3. Матвієнко Є.П. Новації в організації роботи органів Пенсійного фонду України / Є.П. Матвієнко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки». – 2014. – Вип. 1. – Т. 2. – С. 173–179.
4. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України: у 3 т. – К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – Т. 2. – 446 с.
5. Про затвердження Порядку здійснення митного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації: наказ Державної митної служби України: від 20 квітня 2005 р. № 314. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 17. – Ст. 925.
6. Про організацію роботи митних органів за принципом «єдиного вікна»: лист Державної митної служби України: від 11 травня 2005 р. № 11/1-9/5166. // Митний брокер. – 2005. – № 05.
7. Митний кодекс України: Закон України: від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.
8. Про затвердження Порядку інформаційного обміну між митними та іншими державними органами за допомогою електронних засобів передачі інформації:

постанова Кабінету Міністрів України: від 21 травня 2012 р. № 463 – Офіційний вісник України. – 2012. – № 41. – Ст. 1575.

9. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними: постанова Кабінету Міністрів України: від 21 травня 2012 р. № 451. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 40. – Ст. 1546.

10. Мельник Т.М. Розвиток національної регуляторної політики в процесі становлення глобальної торговельної системи: дис. ... д-ра економ. наук: спец. 08.00.02. / Мельник Тетяна Миколаївна. – К, 2009. – 639 с.

11. Протокол про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі: міжнародний документ: від 27 листопада 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 94. – Ст. 3197.

12. Про ратифікацію Протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі: Закон України від 4 листопада 2015 р. № 745-VII. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

Анотація

Калашнікова О. В. Роль і значення запровадження принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю. – Стаття.

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених і норм чинного законодавства України визначено роль «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю. Наголошено, що значення і роль принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного контролю важко переоцінити, оскільки внаслідок його повноцінного запровадження значно спростяться процедури митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, зменшиться час здійснення митних формальностей і так далі.

Ключові слова: принцип, «єдине вікно», митний контроль, інформаційні технології, інформаційні ресурси.

Аннотация

Калашникова О. В. Роль и значение внедрения принципа «единого окна» при осуществлении таможенного контроля. – Статья.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины определена роль «единого окна» при осуществлении таможенного контроля. Отмечено, что значение и роль принципа «единого окна» при осуществлении таможенного контроля трудно переоценить, поскольку в результате его полноценного внедрения значительно упростятся процедуры таможенного контроля и таможенного оформления товаров и транспортных средств, уменьшится время осуществления таможенных формальностей и так далее.

Ключевые слова: принцип, «единое окно», таможенный контроль, информационные технологии, информационные ресурсы.

Summary

Kalashnikova O. V. The role and importance of introducing the “single window” principle during customs control. – Article.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the role of the “single window” during the implementation of customs control is determined. It was emphasized that the importance and role of the principle of a “one window” during the implementation of customs control can not be overemphasized, because as a result of its full implementation the procedures of customs control and customs clearance of goods and vehicles are greatly simplified, and the time of customs formalities will be reduced, etc.

Key words: principle, “one window”, customs control, information technologies, information resources.