

УДК 351:334.012

*Нагорічна О.С.,  
канд. пед. наук, старш. наук. співроб.,  
заступник директора інституту з наукової роботи –  
начальник науково-дослідного центру митної справи,  
Науково-дослідний інститут фіскальної політики  
Університету державної фіскальної служби України*

## РЕФОРМУВАННЯ МИТНОГО НАПРЯМУ ДФС: У ПОШУКУ ДОМІНАНТ

**Постановка проблеми.** Розвиток України, як і будь-якої іншої держави, супроводжується реформами у різних сферах життєдіяльності. Розумний М. М., аналізуючи змістове наповнення вітчизняних стратегій розвитку України, приходять до висновку, що з такою зрозумілістю і безальтернативністю стратегічного курсу ми не просто тупцюємо на місці, а й провалюємося в глибокі ями. Причину дослідник бачить у тому, що це не стратегії, а «скан нашої колективної свідомості та сформованих у ній під дією ситуативних чинників уявлень про добро і зло... Стратегія – це шлях до перемоги, а не збірник добрих порад і житейської мудрості. Перемога здобувається в боротьбі, у якій ви точно знаєте, з ким боретеся, за що і якими засобами збираєтеся довести свою перевагу» [1, с. 179]. Щодо реформування митного напрямку, то такої кількості змін, особливо останнім часом, у короткий період не було. Ще у 2009 році Пашко П. В. відзначив, що «незбалансованість основних компонентів господарського та управлінського механізмів митної служби, що підтверджується частими реорганізаціями системи» є джерелом митної небезпеки, яке у свою чергу має загрозливі наслідки для національної безпеки держави [2, с. 43-44]. Експерти, працівники митниць, представники бізнесу та громадських об'єднань зацікавлені у розвитку та удосконаленні митної сфери, але наявні вагомі проблемні питання, без вирішення яких усі починання зводяться нанівець. Дане питання набуває особливої актуальності в умовах проведення антитерористичної операції на сході країни, з одного боку, та євроінтеграційних прагнень, з іншого.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання реформування митного напрямку є постійним предметом дослідження як науковців-практиків, так і теоретиків, зокрема, Пашка П. В. [2], Бережнюка І. Г., Несторишена І. В. [3], Мельника В. М., Товстенка Ю. В., Товстенко В. Ю. [4], Ченцова В. В., Павленко О. О., Трякіної О. О. [5] та ін. Проте, потребують виявлення та дослідження проблемні домінуючі питання реформування митного напрямку.

**Постановка завдання.** Метою статті є виявлення проблемних домінуючих питань реформування митного напрямку в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Тривала полеміка щодо доцільності об'єднання податкового та митного напрямків залишається актуальною і до сьогодні. У 2015 році групою народних депутатів зареєстровано законопроект за № 3763 «Про Національну митну службу України» та 21.02.2017 включено у порядок денний шостої сесії Верховної Ради України восьмого скликання [6]. Статтею 1 згаданого законопроекту передбачено, що «Національна митна служба України є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну митну політику. Діяльність Національної митної служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через керівника центрального органу виконавчої влади, який, відповідно до законодавства, забезпечує формування та реалізує державну митну політику». Фактично митний напрям ДФС планується виокремити у самостійний орган виконавчої влади. У пояснювальній записці до законопроекту автори перераховують негативні наслідки організаційного та структурного «поглинання» митної складової діяльності ДФС її податковою складовою та зазначають, що «сучасний стан здійснення митної справи свідчить про необхідність створення чіткої, логічної та контрольованої управлінської вертикалі організації та управління процесом митного контролю та митного оформлення, ефективній протидії контрабанді та порушенням митних правил, розширення міжнародної співпраці, в тому числі запровадження спільного контролю із суміжними країнами. Наразі формування структури відомства обумовлено оцінкою митної складової як другорядної. Це є свідченням ігнорування інших, ніж наповнення Державного бюджету, завдань, зокрема, визначених Митним кодексом України та спрямованих на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи» [7].

Проте, у березні 2017 року Мінфіном презентовано проект концепції з реформування митного напрямку, де передбачається подальша інтеграція митного та податкового напрямків у структурі ДФС. Крім цього, проектом концепції з реформування митного напрямку передбачалося створення замість 27 митниць – юридичних осіб, митниці як однієї юридичної особи. Але, автори свідомо чи ні, не взяли до

уваги, що насамперед, необхідно внести зміни у Митний кодекс України та інші взаємопов'язані нормативно-правові акти, якими унормовується діяльність митниць як юридичних осіб.

Прийняття нових законів та змін у чинні законодавчі акти без належно підготовленого комплексу проектів підзаконних актів, спрямованих на їх реалізацію, спричиняє неможливість дії нових законодавчих норм після набуття ними чинності. Згодом, після підготовки необхідних проектів підзаконних актів, виявляється необхідність внесення змін у взаємопов'язані нормативно-правові акти, оскільки вони не можуть бути реалізованими та також потребують внесення відповідних змін.

Враховуючи викладене вище та складні взаємозв'язки між нормативними актами, пропонуємо у подальшому КМУ та ВР приймати на розгляд від суб'єктів законодавчої ініціативи лише ті пропозиції щодо нових нормативно-правових актів та змін у чинні законодавчі акти, які міститимуть необхідний комплект проектів підзаконних актів. Такий механізм дозволить також уникнути так званого «законодавчого спаму».

Іншим проблемним домінуючим питанням є негативна практика реформування митного напрямку з ефектом «нашарування», коли одна реформа не завершена, а вже починається інша без належного аналізу прорахунків, недоліків, успіхів та досягнень попередніх результатів та зводиться, у першу чергу, до скорочення чисельності працівників.

Практика попередніх реорганізацій у податковій та митній службах України засвідчила, що безперервні структурні зміни потребують ґрунтовного попереднього наукового аналізу очікуваних результатів таких перетворень та доцільності їх проведення.

І ось у 2017 році, після 3 років існування об'єднаних податкового та митного напрямів у Міндоходів/ДФС, презентуючи нову концепцію реформування митниці, Мінфін серед проблем існуючої системи ДФС виокремлює:

- недостатню інституційну спроможність щодо виконання основних функцій;
- високий рівень корупції та низький рівень довіри до органів ДФС;
- домінування фіскальної функції над сервісною;
- недостатнє матеріальне забезпечення працівників ДФС;
- неефективну організаційну структуру з надлишковим адміністративним персоналом [8]. Але,

незважаючи на перераховані недоліки, Мінфін не вбачає необхідності відновлення митної служби.

А Юрій Драганчук [9] вкотре наголошує на тому, що кінцевою метою реформи митниці є перетворення державного бюрократизованого органу на ефективну, якісну і прозору сервісну службу. Також передбачається, що контроль здійснюватиметься на чотирьох рівнях: місто/район (митний пост), область (департамент), Київ (аналітичний і моніторинговий центр) і Міністерство фінансів, де також буде створено центр для роботи з митною інформацією.

У свою чергу, Мельник В. М., Товстенко Ю. В. та Товстенко В. Ю. пропонують не лише залишити об'єднаними податковий та митний напрям у ДФС, а й розширити його з огляду на значення терміна «фіск»: «Варто нагадати, що його європейське і слов'янське використання є більш пізнім, а зі старотюркської – це «казна». Отже, до фіскальних потрібно відносити також казначейську службу та ряд основних департаментів Міністерства фінансів [4]. Бережнюк І. Г. та Несторишен І. В., аналізуючи міжнародний досвід та вітчизняну практику розвитку інституціональних моделей митних органів, приходять до висновку, що поліпшення сплати податків не обов'язково вимагає об'єднання податкової та митниці, в той час як повне злиття двох відомств може, навпаки, перешкоджати підвищенню їх ефективності [3].

Стратегічний розвиток митної складової є віддзеркаленням ситуації у країні і тому знаходиться у тому ж стані, проте ці прогалини ще більш очевидні та проявляються на тлі концептуальних документів Всесвітньої митної організації. Досвід Всесвітньої митної організації (ВМО) щодо розроблення Стратегічного плану на 2016/2017 – 2018/2019 [10], який є усестороннім та високо розвинутим політичним інструментом, за допомогою якого здійснюється керівництво програмами, проектами та іншими ініціативами, що виконуються Секретаріатом ВМО, підготовлений шляхом багатокрокового процесу (рис. 1).

Виконавські індикатори переглядаються та моніторяться для підтвердження їхньої відповідності, а також представляються та затверджуються Комітетом Аудиту в лютому. Генеральний Секретар доповідає з питань даних Виконавських Індикаторів двічі на рік на сесіях Політичної Комісії та раз на рік на Сесії Ради. Такий покроковий, чітко деталізований алгоритм підготовки документа мінімізує ризики його невиконання та/або виникнення суттєвих проблемних питань.

У вересні 2016 року Мінфін розробив КРІ для ДФС [11], очікуючи, що це, 1) значно зменшить корупцію в ДФС; 2) зменшить рівень необґрунтованих перевірок та донарахувань; 3) підвищить ефективність апеляційних оскаржень; 4) зменшить рівень податкового боргу, який має бути повернутий бізнесу; 5) мінімізує людський фактор та 6) покращить якість сервісів. Щодо організаційної структури, то КРІ передбачалося до 1 грудня 2016 року створення територіальних органів ДФС у вигляді структурних підрозділів апарату ДФС без права юридичних осіб – ліквідація територіальних органів ДФС як юридичних осіб. До 31 грудня 2016 року планувалося затвердити новий штатний розпис апарату ДФС та територіальних органів (структурних підрозділів), який передбачає: скорочення

адміністративних функцій територіальних органів та їх централізацію; на районному рівні залишаться лише сервісні функції.

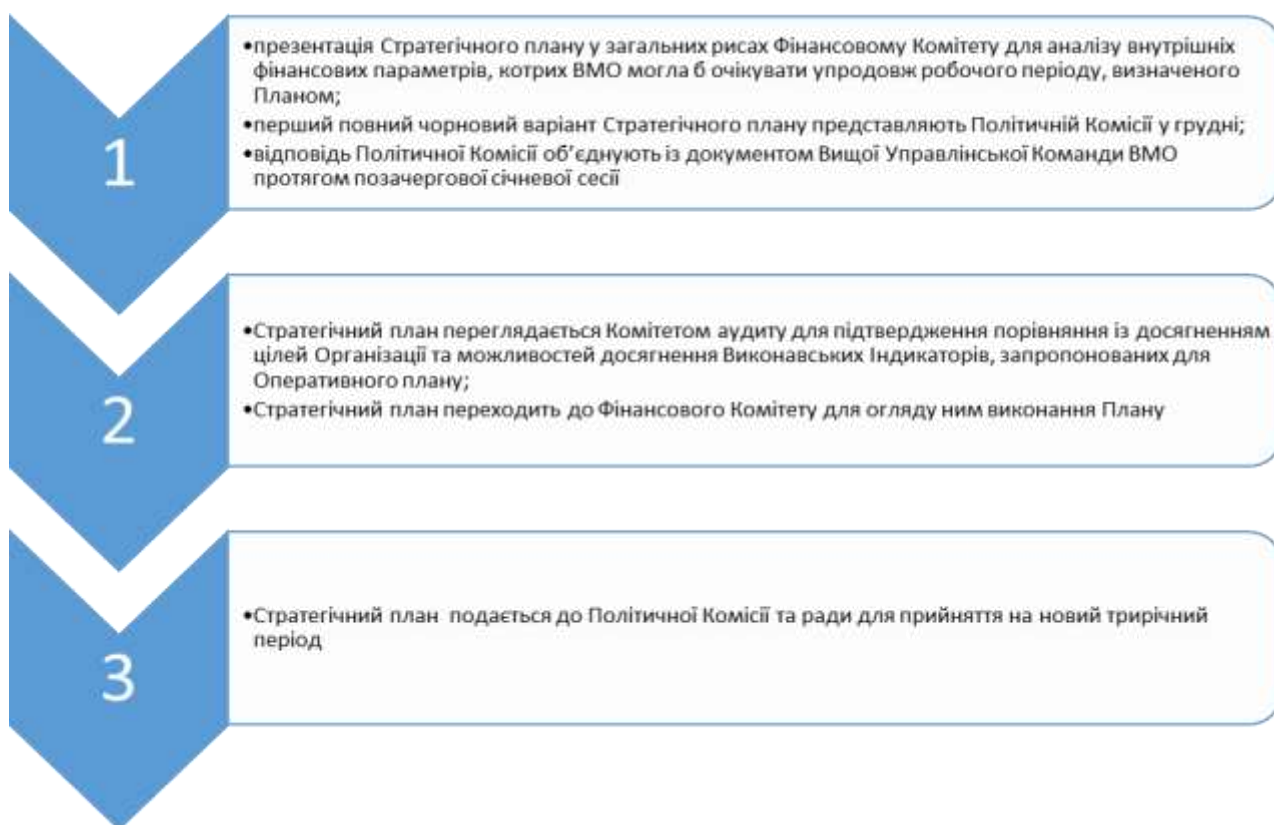


Рис. 1. Покрокова схема підготовки Стратегічного плану ВМО на 2016/2017 – 2018/2019 рр.

Джерело: складено автором на основі [10]

У звіті ДФС як результат виконання KPI (щодо організаційної структури, то звітування звужено лише до податкової складової), «запропоновано вважати державні податкові інспекції у районах, містах (крім міста Києва), районах у містах, об'єднані державні податкові інспекції головних управлінь ДФС в областях та м. Києві структурними підрозділами відповідних головних управлінь Державної фіскальної служби. Вказана ініціатива пропонується як проміжний етап в проведенні реформи ДФС з метою забезпечення її діяльності в рамках однієї юридичної особи» [12].

Як бачимо, до цього часу не досягнуто повноцінної реалізації цього напрямку. Також, скорочення персоналу митниць без належної автоматизації окремих процедур не дасть прогнозованого результату (спочатку необхідно впровадити необхідні інформаційно-телекомунікаційні системи, а після ретельного аналізу – оптимізація кадрів). Питання щодо суті розроблених KPI та політичної волі для їх реалізації потребує окремого дослідження.

Ченцов В., Павленко О. та Трякіна О., досліджуючи принципи модернізації механізмів державного управління митною справою в Україні [5], зазначають, що на сьогоднішньому етапі немає механізму, який би забезпечував належний контроль за якістю виконання програм реформування митної служби, тобто не вистачає оцінки, яка б дозволила періодично і постійно оцінювати ефективність виконання програм реформування митної служби, тому пропонують застосовувати базову методіку діагностики в процесі реалізації програм реформування і розвитку державної митної служби.

У свою чергу, Міністерство фінансів України вважає за необхідне створення Наглядової ради з реформування ДФС, що буде моніторити впровадження проекту реформи та пріоритизувати подальші дії. Як зазначено на офіційному сайті, проект буде впроваджуватися Мінфіном та ДФС за підтримки консультантів міжнародної консалтингової компанії та представників ЄС, США, Канади та ЄБРР, а також матиме трирівневу структуру:

Перший рівень – це Наглядова рада, до складу якої входять представники західних урядових структур, міжнародних організацій та фондів, а саме: Мінфін США, МВФ, Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), Уряд Канади, Мінфін Німеччини, Прикордонно-митна служба США, представники ЄС. Наглядова рада координує проект, затверджує цілі та моніторить реалізацію проекту.

Другий рівень – Комітет управління, до якого входять керівництво Мінфіну та ДФС. Цей комітет зустрічатиметься щотижня для обговорення процесу реалізації реформи. До сфери його компетенції входить визначення пріоритетів, постановка завдань та вирішення спірних питань.

Третій рівень – Група впровадження реформи, до якої входять представники Мінфіну, ДФС, МВФ, Команд підтримки реформ при Мінфіні та ДФС, міжнародні консультанти та експерти. Ця група буде працювати над практичним впровадженням змін за різними напрямками, серед яких аудит, сервісна служба, дотримання законодавства, налагодження внутрішніх процесів в ДФС та інші [13].

Незважаючи на рекомендований проект концепції реформування ДФС та митного напрямку зокрема, що схвалений КМУ, у серпні 2017 року продовжуються консультації з представниками МВФ з напрацювання дорожньої карти заходів щодо реформування ДФС. На сторінці ДФС у Фейсбук Продан М. В. зазначає: «Говорити про конкретну модель, на базі якої буде сформовано структуру фіскальної служби, якою буде кількість співробітників ДФС, зарано. Консультації з місією МВФ щодо реформування ДФС тривають. Проект пропозицій іще опрацьовується фахівцями служби. Після завершення консультацій наші пропозиції будуть передані МВФ для вироблення узгодженої усіма учасниками процесу позиції» [14]. Отже, реформування продовжується в умовах невизначеності чіткого бачення усіма зацікавленими сторонами структури ДФС, мети та кінцевих результатів реформи.

Ще одним проблемним домінуючим питанням реформування Державної фіскальної служби є постійна зміна її структури. Наказом ДФС № 1 від 09.07.2014 було затверджено структуру, яка більше 14 разів змінювалася за 15 місяців 2014-2015 років та цей процес продовжується і дотепер.

Відповідно до проекту плану дій з реформування митниці [15], метою за напрямом 2 «Організація і управління» передбачено «створити сучасну митну службу, орієнтовану на надання послуг, діяльність якої відповідатиме національній стратегії й міжнародним стандартам та яка задовольнятиме потреби зацікавлених сторін шляхом ефективного управління та планування власної діяльності». Також визначено 3 стратегічних завдання: 1) розробка та впровадження стратегії діяльності митної служби, яка забезпечує здійснення призначення та основних завдань організації найбільш ефективним і дієвим способом; 2) створення раціональної організаційної структури, здатної ефективно реалізовувати і відстежувати стратегічну політику як на керівному, так і на оперативному рівнях; 3) створення механізмів для підтримки управління.

При цьому передбачається оптимізація структури митних органів шляхом реорганізації та створення митниці як однієї юридичної особи, а до необхідних заходів включено питання ідентифікації та вирішення можливих проблемних питань (суд, протоколи про ПМП, внутрішній аудит митниці, статус, функції та повноваження представництва митниці). Тобто, пропонуючи створення однієї юридичної особи, розробники вже вбачають у цьому низку потенційних вагомих проблем. Проте, не маючи повного аналізу можливого сценарію розвитку подій у випадку набрання чинності цієї норми та можливих наслідків, її наполегливо доносять до суспільства як необхідну умову реформування. Також, для розмежування повноважень Мінфіну та ДФС в частині формування державної митної політики передбачається передання від ДФС до Мінфіну відповідної кількості штатних одиниць.

У період невизначеності перспектив розвитку митного напрямку та недостатньої поінформованості громадян про діяльність митників, нав'язливо формується негативний образ митника в умовах: відсутності нульової толерантності до корупції у суспільстві; неспівставних вимог до обов'язків митників при одночасних високих вимогах до рівня компетентності та дискримінаційному підході до оплати праці; зарплатній компресії.

Підвищення суспільної та державної довіри до митниці як до важливої, професійної, надійної та справедливої організації, яка виконує свої функції ефективно й раціонально, як передбачається у проекті плану дій з реформування митниці [15], є вкрай актуальним та необхідним у сучасних умовах. Проте, заходи щодо реалізації відповідних заходів варто реалізовувати постійно.

**Висновки з проведеного дослідження.** Таким чином, окремі, зазначені вище проблемні домінуючі питання реформування митного напрямку, зумовлюють необхідність більш виваженого, державницького, підходу до запровадження інституційних перетворень у фіскальній службі. На нашу думку, необхідно: 1) чітко визначити місце митної служби у системі органів державної влади з огляду на першочергове завдання забезпечення митної безпеки як складової національної безпеки; 2) визначити та нормативно закріпити завдання та повноваження митної служби з урахуванням рекомендацій та напрацювань Всесвітньої митної організації; 3) удосконалити порядок взаємодії з правоохоронними органами та визначити межі відповідальності; 4) провести повний об'єктивний аудит митної складової ДФС з метою визначення потреб у кадрових, матеріально-технічних та інших ресурсах; 5) 100 % фінансове забезпечення необхідних витрат митної служби; 6) посилити відповідальність працівників за корупційні дії з одночасним підвищенням заробітної плати; 7) запровадити мораторій на внесення змін у ключові питання діяльності митної служби протягом 5 років.

#### **Бібліографічний список**

1. Розумний М.М. Виклики національного самовизначення : [монографія] / М.М. Розумний. – К. : НІСД, 2016. – 196 с.
2. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) : [монографія] / П.В. Пашко. – Одеса : АТ «ПЛАСКЕ», 2009. – 628 с.

3.Бережнюк І.Г. Розвиток інституціональних моделей митних органів: міжнародний досвід та вітчизняна практика / І.Г. Бережнюк, І.В. Несторишен // Розробка механізму аналізу ризиків в контексті впровадження системи попереднього інформування про переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон : Збірник тез II науково-практичної Інтернет-конференції (м. Хмельницький, 19 травня 2016 року). – Хмельницький : НДЦ митної справи НДІ фіскальної політики УДФСУ, 2016. – С. 5-8.

4.Мельник В.М. Реформування фіскальної системи України: напрями та перспективи / Мельник В.М., Товстенко Ю.В., Товстенко В.Ю. // Інституційні перетворення у фіскальній системі України : матеріали круглого столу, (м. Хмельницький), (12–13 травня 2017 р.). – Ірпінь : НДІ фіскальної політики, 2017. - С. 45.

5.Ченцов Виктор Принципы модернизации механизмов государственного управления в сфере таможенного дела / Виктор Ченцов, Елена Павленко, Ольга Трякина [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://umsf.dp.ua/images/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96\\_%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/document.pdf](http://umsf.dp.ua/images/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96_%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/document.pdf).

6.Про порядок денний шостої сесії Верховної Ради України восьмого скликання : Постанова Верховної Ради України від 21 лютого 2017 року № 1852-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1852-viii>.

7.Проект Закону про Національну митну службу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57655](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57655).

8. Кабмін ухвалив концепцію реформування ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-kontseptsiu-reformuvannia-ds?category=derzhavna-fiskalna-sluzhba-ukraini-organi&subcategory=mitnicja>.

9. Драганчук Юрій Розімкнути корупційні ланцюги. Як і для чого буде реформовано митницю / Юрій Драганчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://dt.ua/internal/rozimknuti-korupciyni-lancyugi-yak-i-dlya-chogo-bude-reformovano-mitnicyu-239462\\_.html](https://dt.ua/internal/rozimknuti-korupciyni-lancyugi-yak-i-dlya-chogo-bude-reformovano-mitnicyu-239462_.html).

10. Strategic Plan for the years 2016-2017 to 2018-2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx>.

11. Міністр фінансів встановив ключові показники ефективності в реформі ДФС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minfin.gov.ua/news/view/ministr-finansiv-vstanoviv-kliuchovi-pokaznyky-efektyvnosti-v-reformi-dfs?category=aspekti-roboti&subcategory=proektnyi-ofis-reform](http://www.minfin.gov.ua/news/view/ministr-finansiv-vstanoviv-kliuchovi-pokaznyky-efektyvnosti-v-reformi-dfs?category=aspekti-roboti&subcategory=proektnyi-ofis-reform).

12. Звіт про досягнення Ключових показників ефективності Державної фіскальної служби України у 2016 році та січні-лютому 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://sfs.gov.ua/data/material/000/216/291179/Zv\\_t\\_na\\_sayt.pdf](http://sfs.gov.ua/data/material/000/216/291179/Zv_t_na_sayt.pdf).

13. Олександр Данилюк обговорив реформу ДФС з послами США та ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minfin.gov.ua/news/view/oleksandr-danyliuk-obhovoryv-reformu-dfs-z-poslamy-ssha-ta-ies?category=mizhnarodne-spivrobotnictvo&subcategory=mizhnarodna-tehnichna-dopomoga](http://www.minfin.gov.ua/news/view/oleksandr-danyliuk-obhovoryv-reformu-dfs-z-poslamy-ssha-ta-ies?category=mizhnarodne-spivrobotnictvo&subcategory=mizhnarodna-tehnichna-dopomoga).

14. Мирослав Продан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.facebook.com/Myroslav.Prodan/?hc\\_ref=ARQzSm8BQI9eYGoSfE4eGjc5TuRfe4c\\_tuiQGB68EX-QHUemnrDIDDUf-UoSGM9MZNk](https://www.facebook.com/Myroslav.Prodan/?hc_ref=ARQzSm8BQI9eYGoSfE4eGjc5TuRfe4c_tuiQGB68EX-QHUemnrDIDDUf-UoSGM9MZNk).

15. План дій з реформування митниці (проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B4%D1%96%D0%B9%20-%20%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F.pdf>.

## References

1. Rozumnyi, M.M. (2016), *Vyklyky natsionalnoho samovyznachennia* [Challenges of national self-determination], monograph, NISD, Kyiv, Ukraine, 196 p.

2. Pashko, P.V. (2009), *Mytna bezpeka (teoriia, metodolohiia ta praktychni rekomendatsii)* [Customs security (theory, methodology and practical recommendations)], monograph, AT “PLASKE”, Odesa, Ukraine, 628 p.

3. Berezhniuk, I.H. and Nestoryshen, I.V. (2016), “Development of institutional models of customs authorities: international experience and domestic practice”, *Rozrobka mekhanizmu analizu ryzykiv v konteksti vprovadzhennia systemy poperednoho informuvannia pro peremishchennia tovariv ta transportnykh zasobiv cherez mytnyi kordon. Zbirnyk tez II naukovo-praktychnoi Internet-konferentsii* [Development of the mechanism of risk analysis in the context of implementation of the system of preliminary information on the movement of goods and vehicles through the customs border. A collection of theses of the 2nd scientific and practical Internet conference], (Khmelnyskyi, 19 May 2016), NDTs mytnoi spravy NDI fiskalnoi polityky UDFSU, Khmelnyskyi, Ukraine, pp. 5-8.

4. Melnyk, V.M., Tovstenko, Yu.V. and Tovstenko, V.Yu. (2017), “Reforming the fiscal system of Ukraine: directions and perspectives”, *Instytutsiini peretvorennia u fiskalnii systemi Ukrainy. Materialy kruhloho stolu* [Institutional transformations in the fiscal system of Ukraine: Materials of the round table], (Khmelnyskyi, 12-13 May 2017), NDI fiskalnoi polityky, Irpin, Ukraine, p. 45.

5. Chentsov, Viktor, Pablenko, Elena and Triakina, Olga "Principles of modernization of mechanisms of public administration in the sphere of customs", available at: [http://umsf.dp.ua/images/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96\\_%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/document.pdf](http://umsf.dp.ua/images/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%96_%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/document.pdf) (access date July 25, 2017).

6. Verkhovna Rada Ukrainy (2017), *Pro poriadok dennyi shostoї sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy vosmoho sklykannia* [About the agenda of the sixth session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the eighth convocation], Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy dated 21.02.2017 no. 1852-VIII, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1852-viii> (access date July 25, 2017).

7. *Proekt Zakonu pro Natsionalnu mytnu sluzhbu Ukrainy* [Draft Law on the National Customs Service of Ukraine], available at: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57655](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57655) (access date July 27, 2017).

8. *Kabmin ukhvalyv kontseptsiiu reformuvannia DFS* [The Cabinet of Ministers approved the concept of reforming the SFS], available at: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-kontseptsiiu-reformuvannia-ds?category=derzhavna-fiskalna-sluzhba-ukraini-organi&subcategory=mitnicija> (access date July 27, 2017).

9. Drahanchuk, Yurii "Unlock corrupt chains. How and why the customs will be reformed", available at: [https://dt.ua/internal/rozimknuti-korupciyni-lancyugi-yak-i-dlya-chogo-bude-reformovano-mitnicyu-239462\\_.html](https://dt.ua/internal/rozimknuti-korupciyni-lancyugi-yak-i-dlya-chogo-bude-reformovano-mitnicyu-239462_.html) (access date July 29, 2017).

10. Strategic Plan for the years 2016-2017 to 2018-2019, available at: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx> (access date July 29, 2017).

11. *Ministr finansiv vstanoviv kliuchovi pokaznyky efektyvnosti v reformi DFS* [The Minister of Finance has set key performance indicators in the reform of the SFS], available at: [www.minfin.gov.ua/news/view/ministr-finansiv-vstanoviv-kliuchovi-pokaznyky-efektyvnosti-v-reformi-dfs?category=aspekti-roboti&subcategory=proektnyi-ofis-reform](http://www.minfin.gov.ua/news/view/ministr-finansiv-vstanoviv-kliuchovi-pokaznyky-efektyvnosti-v-reformi-dfs?category=aspekti-roboti&subcategory=proektnyi-ofis-reform) (access date July 30, 2017).

12. *Zvit pro dosiahnennia Kliuchovykh pokaznykiv efektyvnosti Derzhavnoi fiskalnoi sluzhby Ukrainy u 2016 rotsi ta sichni-liutomu 2017 roku* [Report on Achievement of Key Performance Indicators of the State Fiscal Service of Ukraine in 2016 and January-February 2017], available at: [http://sfs.gov.ua/data/material/000/216/291179/Zv\\_t\\_na\\_sayt.pdf](http://sfs.gov.ua/data/material/000/216/291179/Zv_t_na_sayt.pdf) (access date July 30, 2017).

13. *Oleksandr Danyliuk obhovoryv reformu DFS z poslamy SShA ta yeS* [Oleksandr Danyliuk discussed the DFS reform with the ambassadors of USA and EU], available at: [www.minfin.gov.ua/news/view/oleksandr-danyliuk-obhovoryv-reformu-dfs-z-poslamy-ssha-ta-ies?category=mizhnarodne-spivrobotnictvo&subcategory=mizhnarodna-tehnichna-dopomoga](http://www.minfin.gov.ua/news/view/oleksandr-danyliuk-obhovoryv-reformu-dfs-z-poslamy-ssha-ta-ies?category=mizhnarodne-spivrobotnictvo&subcategory=mizhnarodna-tehnichna-dopomoga) (access date July 30, 2017).

14. Myroslav Prodan, available at: [https://www.facebook.com/Myroslav.Prodan/?hc\\_ref=ARQzSm8BQl9eYGoSfE4eGjc5TuRfe4c\\_tuiQGB68EX-QHUemnr DIDDUf-UoSGM9MZnK](https://www.facebook.com/Myroslav.Prodan/?hc_ref=ARQzSm8BQl9eYGoSfE4eGjc5TuRfe4c_tuiQGB68EX-QHUemnr DIDDUf-UoSGM9MZnK) (access date August 06, 2017).

15. *Plan dii z reformuvannia mytnytsi (proekt)* [Plan of action of reforming customs (Draft)], available at: <https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B4%D1%96%D0%B9%20-%20%D0%BC%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F.pdf> (access date July 30, 2017).

#### **Нагорічна О.С. РЕФОРМУВАННЯ МИТНОГО НАПРЯМУ ДФС: У ПОШУКУ ДОМІНАНТ**

**Мета.** Виявлення проблемних домінантних питань реформування митного напрямку в Україні.

**Методика дослідження.** В процесі дослідження використані наступні методи: наукового пізнання: опису та аналізу – для ґрунтовного вивчення результатів реорганізації у податковій та митній службах України; графічний – для наочного відображення етапів підготовки Стратегічного плану ВМО на трирічний період; абстрактно-логічний – для узагальнення теоретичних положень, формування висновків та пропозицій.

**Результати.** Встановлено, що концепцією з реформування митного напрямку передбачається подальша інтеграція митного та податкового напрямів у структурі ДФС України, що зумовлює необхідність внесення змін у Митний кодекс України та інші взаємопов'язані нормативно-правові акти, якими унормовується діяльність митниць як юридичних осіб. Запропоновано КМУ та ВР приймати на розгляд від суб'єктів законодавчої ініціативи лише ті пропозиції щодо нових нормативно-правових актів та змін у чинні законодавчі акти, які міститимуть необхідний комплект проектів підзаконних актів. Охарактеризовано проблеми існуючої системи ДФС України. Розглянуто порядок розробки Стратегічного плану ВМО на трирічний період. Доведено, що в першу чергу, з метою оптимізації діяльності митниць, слід займатись належною автоматизацією окремих процедур, а не скорочувати чисельність персоналу. Висвітлено доцільність створення та функціонування Наглядової ради з реформування ДФС.

**Наукова новизна.** Сформовано та детально обґрунтовано домінантні реформування митного напрямку в Україні, зокрема запропоновано: 1) чітко визначити місце митної служби у системі органів державної влади з огляду на першочергове завдання забезпечення митної безпеки як складової національної безпеки; 2) визначити та нормативно закріпити завдання та повноваження митної служби з урахуванням рекомендацій та напрацювань Всесвітньої митної організації; 3) удосконалити порядок взаємодії з правоохоронними органами та визначити межі відповідальності; 4) провести повний об'єктивний аудит митної складової ДФС з метою визначення потреб у кадрових, матеріально-технічних та інших ресурсах; 5) 100 % фінансове забезпечення необхідних витрат митної служби; 6) посилити відповідальність працівників за корупційні дії з одночасним підвищенням заробітної плати; 7) запровадити мораторій на внесення змін у ключові питання діяльності митної служби протягом 5 років.

**Практична значущість.** Результати дослідження можуть бути використані при визначенні подальших напрямів реформування ДФС України.

**Ключові слова:** Державна фіскальна служба, митниця, реформування митниці, Стратегічний план ВМО.

#### **Nahorichna O.S. REFORMING THE CUSTOM DIRECTORY SFS: IN THE SEARCH DOMINANT**

**Purpose** is identifying problematic dominant issues of customs reform in Ukraine.

**Methodology of research.** In the process of research, the following methods of scientific knowledge have been used: description and analysis – for a thorough study of the results of reorganizations in the tax and customs services of Ukraine; graphic – to clearly illustrate the stages of preparation of the WCO Strategic Plan for a three-year period; abstract-logical – for the synthesis of theoretical positions, the formation of conclusions and proposals.

**Findings.** It is established that the concept of reformation of the customs direction provides for further integration of customs and tax directions in the structure of the SFS of Ukraine, which necessitates changes to the Customs Code of Ukraine and other interrelated regulatory acts that regulate the activity of customs as legal entities. It is proposed that the Cabinet of Ministers of Ukraine and Verkhovna Rada consider from the subjects of legislative initiative only those proposals regarding new normative legal acts and changes in the existing legislative acts, which will contain the necessary set of projects of statutory acts. The problems of the existing SFS system of Ukraine are described. The order of development of the WCO Strategic Plan for the three-year period is considered. It is proved that in the first place, in order to optimize the activities of customs, it is necessary to deal with the proper automation of individual procedures, and not to reduce the number of staff. The expediency of establishing and functioning of the Supervisory Board for the reform of the SFS is highlighted.

**Originality.** Formed and substantiated the dominants of the reformation of the customs field in Ukraine, in particular, it was proposed: 1) to clearly identify the place of the customs service in the system of state authorities in view of the priority task of ensuring customs security as a component of national security; 2) determine and regulate the tasks and responsibilities of the customs service taking into account the recommendations and developments of the World Customs Organization; 3) to improve the procedure of interaction with law enforcement bodies and to determine the limits of responsibility; 4) conduct a full objective audit of the SFS Customs component in order to determine the needs for staffing, material and technical resources and other resources; 5) 100% financial support of necessary expenses of the customs service; 6) to increase the responsibility of employees for corruption actions with simultaneous increase of wages; 7) to introduce a moratorium on changes in key issues of the customs service activity for 5 years.

**Practical value.** The results of the study can be used in determining the further directions of reforming the SFS of Ukraine.

**Key words:** State fiscal service, customs, customs reform, Strategic Plan of WCO.

#### **Нагоричная О.С. РЕФОРМИРОВАНИЯ ТАМОЖЕННОГО НАПРАВЛЕНИЯ ДФС: В ПОИСКАХ ДОМИНАНТ**

**Цель** – выявление проблемных доминантных вопросов реформирования таможенного направления в Украине.

**Методика исследования.** В процессе исследования использованы следующие методы научного познания: описания и анализа – для тщательного изучения результатов реорганизаций в налоговой и таможенной службах Украины; графический – для наглядного отображения этапов подготовки Стратегического плана ВМО на трехлетний период; абстрактно-логический – для обобщения теоретических положений, формирования выводов и предложений.

**Результаты.** Установлено, что концепцией по реформированию таможенного направления предполагается дальнейшая интеграция таможенного и налогового направлений в структуре ДФС Украины, что приводит к необходимости внесения изменений в Таможенный кодекс Украины и другие взаимосвязанные нормативно-правовые акты, которыми нормируется деятельность таможен как юридических лиц. Предложено КМУ и ВР принимать на рассмотрение субъектов законодательной инициативы только те предложения по новым нормативно-правовым актам и изменения в действующие законодательные акты, которые содержат необходимый комплект проектов подзаконных актов. Охарактеризованы проблемы существующей системы ДФС Украины. Рассмотрен порядок разработки Стратегического плана ВМО на трехлетний период. Доказано, что в первую очередь, с целью оптимизации деятельности таможен, следует заниматься должной автоматизацией отдельных процедур, а не сокращать численность персонала. Освещена целесообразность создания и функционирования Наблюдательного совета по реформированию ДФС.

**Научная новизна.** Сформированы и подробно обоснованы доминанты реформирования таможенного направления в Украине, в частности предложено: 1) четко определить место таможенной службы в системе органов государственной власти ввиду первоочередной задачи обеспечения таможенной безопасности как составляющей национальной безопасности; 2) определить и нормативно закрепить задачи и полномочия таможенной службы с учетом рекомендаций и наработок Всемирной таможенной организации; 3) усовершенствовать порядок взаимодействия с правоохранительными органами и определить границы ответственности; 4) провести полный объективный аудит таможенной составляющей ДФС с целью определения потребностей в кадровых, материально-технических и других ресурсах; 5) 100% финансовое обеспечение необходимых расходов таможенной службы; 6) усилить ответственность работников за коррупционные действия с одновременным повышением заработной платы; 7) ввести мораторий на внесение изменений в ключевые вопросы деятельности таможенной службы в течение 5 лет.

**Практическая значимость.** Результаты исследования могут быть использованы при определении дальнейших направлений реформирования ДФС Украины.

**Ключевые слова:** Государственная фискальная служба, таможня, реформирование таможни, Стратегический план ВМО.