

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів України
від 2017 р. №

КОНЦЕПЦІЯ
реформування системи органів, що реалізують
державну податкову та митну політику

Загальні положення

Реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику (далі — органи ДФС), є пріоритетним завданням, визначеним Стратегією сталого розвитку “Україна — 2020”, схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5.

Ця Концепція розроблена відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої постановою Верховної Ради України від 14 квітня 2016 р. № 1099-VIII, середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та з урахуванням Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017—2020 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142 (Офіційний вісник України, 2017 р., № 23, ст. 659).

Проблема, яка потребує розв’язання

Податкова реформа, яка проводилася протягом останніх років з метою побудови справедливої, прозорої та передбачуваної податкової системи, частково поліпшила ситуацію щодо податкового навантаження на бізнес та адміністрування податків, проте потреба у подальших ефективних заходах для усунення системних недоліків у системі адміністрування податків все ще залишається значною.

Проведення радикальної реформи ДФС, спрямованої на підвищення результативності та ефективності її функцій та оптимізацію структури, має вирішальне значення для досягнення сучасних міжнародних стандартів діяльності органів ДФС. Зміни такого масштабу потребують потужного, стабільного керівництва з належним баченням та політичною підтримкою.

Існує занепокоєння щодо можливості утисків платників податків та неналежного використання повноважень. Без відновлення довіри до ДФС надія на підвищення податкової дисципліни, яка становить основу добровільного дотримання податкового законодавства у передових країнах, залишатиметься незначною. Незважаючи на досягнення певного

успіху у викритті випадків корупції в органах ДФС, радикальне обмеження поширеності корупції потребує використання більш системного підходу.

Суттєвим фактором, що стримує розвиток державної податкової справи, є низький рівень заробітної плати працівників служби, що є перешкодою до залучення кваліфікованого та добросовісного персоналу.

Під час провадження діяльності за податковим напрямом ДФС стикається з істотними викликами:

антикорупційні заходи не були достатньо виразними, адже кілька ініціатив, спрямованих на зменшення корупції, не можна назвати комплексними;

інституційна спроможність ДФС залишається недостатньою для ефективного виконання функцій в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі — податки) та виявлення фактів порушення податкового законодавства;

незважаючи на існування деяких успіхів у виявленні податкових ям та конвертаційних центрів, вони однаково залишаються невикорінними;

недостатньо розвинуті сервіси та низький рівень консультування збільшують витрати часу платниками податків на виконання вимог податкового та митного законодавства;

низький рівень суспільної довіри до органів ДФС не дає змоги забезпечити істотного підвищення рівня добровільного дотримання вимог податкового законодавства;

ДФС має неефективну організаційну структуру — повноцінна функціональна структура досі не запроваджена. Крім того, чимало структурних одиниць ДФС є окремими юридичними особами. Така ситуація ускладнює адміністрування податків ДФС та веде до надлишкових адміністративних функцій;

порівняно з податковими адміністраціями багатьох інших країн штатна чисельність органів ДФС є значною.

Незавершеність реформи ДФС негативно позначається як на ефективності адміністрування податкових надходжень, так і на якості роботи з платниками податків, діловому кліматі в цілому.

Питання необхідності реформування державної митної справи на різних етапах розвитку України виникало неодноразово, однак остаточного та комплексного вирішення цього питання за роки незалежності досягнуто не було.

За результатами кодифікації законів та систематизації нормативно-правових актів, проведених у 2012—2013 роках, вдалося суттєво скоротити кількість актів законодавства, якими регулюється державна митна справа.

Проте на сьогодні ключовими проблемами на шляху розвитку державної митної справи та реформування митниць, зокрема, є:

складність, надмірна забюрократизованість та вразливість для корупції процедур здійснення митного контролю та оформлення, а також дозвільної системи, яка передбачає необхідність отримання великої кількості погоджень та дозволів;

відсутність збалансованості безпекової складової та спрощення діючих митних процедур, чи тих, впровадження яких передбачено найближчим часом.

Також потребує затвердження детальна дорожня карта з адаптації українського законодавства до законодавства ЄС, зокрема впровадження положень нового Митного кодексу ЄС та його імплементаційних і делегованих положень, ґрунтуючись на Митних стандартах ЄС та Рамкових стандартах безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації.

Особливої уваги вимагає імплементація положень Угоди про спрощення процедур торгівлі, зокрема в частині впровадження законодавства з питань уповноважених економічних операторів, що надасть можливість взаємного визнання систем уповноважених операторів.

Поряд із змінами, які необхідно внести у законодавство, виникла необхідність перегляду процесів здійснення митних формальностей, у тому числі шляхом раціонального використання митної інфраструктури та інформаційно-телекомунікаційних рішень. Зокрема, це стосується розбудови пунктів пропуску, формування стандартних митних процедур, впровадження спрощеного декларування, застосування скануючих систем, прийняття рішення про випуск товарів у вільний обіг із застосуванням спрощених процедур.

Також необхідно забезпечити одноразовість надання суб'єктом господарювання інформації та використання її в електронному вигляді всіма учасниками процесу, в тому числі контролюючими органами.

Одним із факторів, який протягом останнього часу стримує розвиток державної митної справи, є відсутність прогресу в частині удосконалення митної інформаційно-телекомунікаційної системи. Недостатні заходи з автоматизації митних процедур, мінімізації впливу людського фактора, унеможливлення несанкціонованого втручання, кадрового формування

інформаційно-телекомунікаційної складової митниці, неможливість впровадження кращого світового досвіду, недостатність фінансування обмежують процеси впровадження спрощених процедур торгівлі та забезпечення виконання вимог законодавства, негативно впливають на прозорість діяльності митниці.

Належної уваги потребує модернізація системи управління ризиками. Головними завданнями модернізації є використання інформації з нових джерел, інтеграція митних баз даних з базами даних інших контролюючих органів, проведення аналізу та оцінки ризиків до моменту прибуття товарів у пункт пропуску на основі попередньої інформації, моніторинг здійснення митницями вибіркового митного контролю, повноти та якості виконання митних формальностей, максимальне нівелювання впливу людського фактора.

Недосконалість вітчизняних підходів до оцінки митної вартості товарів не дає змоги митницям використовувати повною мірою загальновізані міжнародні підходи, такі як: нові джерела цінової інформації, систему управління ризиками, здійснення митного контролю до прибуття товарів, випуску товарів під гарантії, митного постаудиту, взаємної адміністративної допомоги.

Найкращі світові практики у напрямі здійснення контролю митної вартості, викладені, зокрема, в *Customs Valuation Compendium*, *Customs Valuation Encyclopedia*, в Україні залишаються неімплементованими.

Відсутність комплексних стандартів оснащення і технічного забезпечення діяльності ДФС, митниць, об'єктів митної інфраструктури в місцях митного оформлення та пунктах пропуску через державний кордон стримує розвиток нової операційної діяльності митниць, підвищення їх інституційної спроможності, автоматизації митних формальностей, запобіганню корупції.

Неналежним також є механізм координації та комунікації між різними органами виконавчої влади у правоохоронній, контролюючій сфері, а також у сферах сприяння міжнародній торгівлі та охорони державного кордону.

Потребує чіткого регламентування час та місце виконання обов'язків контролюючими органами, що спростить міжнародну торгівлю, прискорить рух товарів, дасть змогу впровадити аналіз та оцінку ризиків в роботі контролюючих органів, перенести (де таке можливо) здійснення контрольних заходів на етап до ввезення товару на митну територію України.

На центральному та регіональному рівні недостатньо уваги приділяється міжнародному співробітництву з прикордонними митницями і постами для запобігання незаконному переміщенню товарів, людей, зброї, наркотичних та інших засобів міжнародними організованими злочинними угрупованнями.

Підґрунтям запровадження найкращих світових практик митного контролю та митного оформлення є відновлення повноцінної взаємодії з митними адміністраціями інших країн, міжнародними організаціями, європейськими митними інституціями.

Одним із стримуючих факторів розвитку митної справи є низький рівень заробітної плати працівників митниці. Водночас, крім підвищення рівня заробітної плати, важливо визначити на законодавчому рівні та забезпечити належний захист працівників митниці, чітко регламентувати їх права, обов'язки та відповідальність.

Необхідною є трансформація підходів у роботі підрозділів внутрішньої безпеки, зокрема в частині виконання ними своїх функцій щодо боротьби з корупцією, уникнення випадків участі працівників таких підрозділів у протиправних схемах переміщення товарів через кордон або незаконного звільнення від оподаткування товарів.

Сьогодення вимагає встановити стандарти облаштування об'єктів митної інфраструктури — портів, складів, терміналів, вантажних митних комплексів, пунктів пропуску та місць митного оформлення товарів.

Місія та бачення, принципи роботи ДФС

ДФС покликана адмініструвати податки, збори, митні платежі, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування з метою гарантування стабільних надходжень до бюджету, забезпечувати збалансованість митної безпеки та спрощення митних процедур.

Для бізнесу і суспільства ДФС є орієнтованою на клієнта сучасною сервісною службою, професійною, неупередженою, відкритою, передбачуваною, відповідальною.

Для персоналу — гідним та конкурентоспроможним роботодавцем з якісними умовами праці, достатніми і рівними можливостями для професійного розвитку і кар'єрного зростання.

Для держави — ДФС спонукає до податкової дисципліни та неухильного добровільного дотримання законодавства, забезпечуючи стабільне наповнення бюджету, сприяє міжнародній торгівлі, гарантуючи безпеку.

Для міжнародної спільноти — ДФС постійно удосконалюється і скоординовано наближається до кращих світових стандартів, свідомо і відповідально використовуючи міжнародну допомогу.

Принципи діяльності ДФС:

партнерство, взаємна підтримка, допомога і довіра;

гласність і прозорість;

єдність у розумінні та застосуванні положень законодавства і стратегії;

постійне удосконалення відповідно до вимог часу;

заохочення добросовісності;

невідворотність відповідальності за правопорушення;

економічність використання ресурсів.

Мета і строки реалізації Концепції

Метою Концепції є реформа органів ДФС на основі довгострокового та всеохоплюючого плану розвитку, який передбачатиме: впровадження в роботу фіскальної служби кращих світових практик як у вигляді новітніх процедур, так і шляхом модернізації існуючих; підвищення ролі органів ДФС в загальному кінцевому успіху реформи; стале фінансування процесів перетворення та розвитку.

Реалізація Концепції розрахована на період до 2020 року.

Шляхи та способи розв'язання проблеми

Реформування органів ДФС передбачається здійснювати за такими напрямками.

Оптимізація організаційної та функціональної структури

Стратегічним завданням оптимізації організаційної структури ДФС є:

запровадження організаційної структури ДФС за функціональним принципом;

ліквідація юридичних осіб на регіональному рівні з метою оптимізації основних функцій, запровадження єдиних стандартів їх виконання, скорочення чисельності адміністративного персоналу (бухгалтерський облік, закупівлі та робота з персоналом) та підсилення підрозділів, що виконують основні функції; поступовий перехід до функціонування ДФС як єдиної юридичної особи;

підвищення аналітичної спроможності апарату ДФС із спрямуванням його діяльності на вдосконаленні та стандартизації процесів виконання основних функцій.

Впровадження системи управління бізнес-процесами у ДФС

Для уникнення неефективного використання ресурсів, підвищення якості податкових та митних функцій необхідною є стандартизація порядку здійснення ключових функцій, яка включає: проведення огляду та аналізу існуючих функцій та процедур ДФС, стандартизація функцій та процедур ДФС та імплементація всіх потенційних і ефективних їх поліпшень.

Управління інформаційними системами та технологіями

Становлення сучасних органів ДФС є неможливим при досить низькому рівні управління інформаційними технологіями. Критичний рівень амортизації апаратно-програмних комплексів не дає змоги забезпечити автоматизацію функцій та гальмує подальший розвиток ДФС.

Ураховуючи наведене, виникає нагальна потреба у проведенні аудиту інформаційних технологій ДФС та розроблення стратегії їх розвитку із залученням необхідного фінансування для оновлення апаратно-технічних комплексів та забезпечення безперебійності функціонування інформаційних систем.

З метою забезпечення сумісності компонентів інформаційно-телекомунікаційної системи ДФС з автоматизації процесів адміністрування податків, митного оформлення, управління ризиками, створення, обробки, доступу, обміну, захисту та зберігання інформації, електронного документообігу необхідно запровадити:

політику управління інформаційно-телекомунікаційною системою, яка повинна передбачати прийняття довгострокової стратегії розвитку цієї системи, державний нагляд за нею, забезпечення функціонування центрального та регіональних підрозділів інформаційно-телекомунікаційної системи, а також базуватися на моніторингу потреб користувачів;

технічну політику інформаційно-телекомунікаційної системи, яка передбачає розвиток перспективної архітектури цієї системи, визначення стандартів та документації інформаційно-телекомунікаційної системи, інтеграцію і сумісність всіх її компонентів і підсистем;

операційну політику інформаційно-телекомунікаційної системи, яка повинна забезпечити створення функціональної та зручної для використання цієї системи з інструкцією для користувачів, буде захищеною та підлягатиме регулярному аудиту.

З метою спрощення процедури митного оформлення політика застосування інформаційно-телекомунікаційної системи повинна забезпечити функціонування автоматизованої системи митного оформлення, що може приймати рішення без участі людини, та обмін електронними документами за міжнародними моделями даних.

Необхідним є забезпечення доступу органів ДФС до баз даних інших державних органів (МВС, Держстат тощо) для більш оперативного та ефективного виконання функцій.

Реформи для забезпечення доброчесності та антикорупційні заходи

Для досягнення стратегічної мети — інституційного розвитку ДФС вкрай важливим є радикальне зниження рівня корупції. Розвиток функції внутрішньої безпеки пропонується шляхом запровадження розвиненої автоматизованої аналітичної платформи для запобігання та протидії проявам корупції (автоматичний збір інформації, її аналіз та виявлення ризиків) та підвищення рівня компетенції працівників відповідного підрозділу шляхом проведення регулярних курсів перепідготовки та підвищення кваліфікації.

Також необхідним є розроблення комплексного плану дій із забезпечення доброчесності, який передбачатиме три ключові напрями:

проведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їх кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні;

здійснення заходів з метою зменшення можливостей для корупції, виявлення корупційних дій та застосування належних санкцій;

запровадження комплексу обов'язкового навчання для співробітників ДФС із запобігання корупції.

З метою створення незалежного, компетентного та ефективного внутрішнього аудиту, який сприяє якісній реалізації державної податкової та митної політики та виявляє операційні недоліки, необхідно забезпечити:

впровадження стандартів внутрішнього аудиту;

затвердження плану аудиту;

правову та операційну незалежність з підпорядкуванням керівнику територіального органу ДФС митного та податкового напрямів відповідно;

комплектацію підрозділу внутрішнього аудиту компетентними аудиторами, які повною мірою володіють знаннями щодо проведення митних та податкових процедур;

здійснення контролю за виконанням аудиторських завдань;

імплементацію рекомендацій аудиторських звітів;

зовнішнє оцінювання якості роботи підрозділів внутрішнього аудиту.

Для забезпечення недискримінації, прозорості та ефективності необхідно запровадити найвищі стандарти доброчесності шляхом:

формування відповідального ставлення та поваги до професії;

встановлення визначальної ролі керівників у впровадженні та дотриманні принципів етики;

запровадження регулярних перевірок дотримання принципів етики та проведення відповідно до законодавства про державну службу службових розслідувань за випадками порушення цих принципів;

встановлення обов'язковості реагування на випадки неправомірної поведінки;

запровадження відповідно до законодавства про державну службу дисциплінарних стягнень, аж до звільнення з посади державної служби.

Розвиток персоналу та реформа цільової оплати праці

Ефективне та виконання на високому рівні функцій повинно забезпечуватися шляхом неупередженого добору працівників, належної їх мотивації та створення умов для підвищення кваліфікації. Пропонується реалізація таких кроків:

призначення на посади повинно здійснюватися за результатами відкритих конкурсів відповідно до законодавства про державну службу. Під час добору, просування, здійснення контролю за кваліфікацією кадрів використовуватимуться міжнародні стандарти;

проведення щорічної оцінки результатів службової діяльності працівників ДФС, у тому числі застосування психологічного тестування працівників з використанням комплексу Департаменту спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення (у разі прийняття відповідного законодавчого акта);

розроблення ключових показників ефективності для працівників ДФС та плану матеріального забезпечення, що враховуватиме результати діяльності. Також повинна проводитися оцінка задоволеності персоналу;

підготовка стратегії навчання та перепідготовки, що базуватиметься на законодавстві, національних та міжнародних стандартах. Оцінка потреб у навчанні, підготовка планів, визначення цільових груп та методів навчання, підбір викладачів, технічного оснащення та баз для проведення навчання, функціонування навчального центру.

Прозорість та контрольованість реформи

Запорукою контрольованості реформи та успішної реалізації Концепції є синхронне впровадження таких дій і заходів:

впровадження ефективних заходів із спрямування та координації ДФС з боку Мінфіну, які гарантують, що цілі і завдання встановлюються та виконуються відповідно до економічної політики держави і сприятимуть сталому розвитку України;

оперативний моніторинг за здійсненням заходів інституційної реорганізації ДФС на основі ключових показників ефективності, встановлених Мінфіном. Оприлюднення на офіційному веб-сайті ДФС щомісячного звіту про виконання ключових показників ефективності;

створення уніфікованої системи вимірювання та оцінки задоволеності бізнесу рівнем обслуговування ДФС. Проведення щорічних досліджень та оприлюднення результатів.

Комунікація

З метою формування позитивного іміджу нової митної та податкової адміністрації, підвищення суспільної довіри до ДФС як важливого, професійного та сервісного органу, що ефективно та раціонально виконує свої функції, необхідно:

підготувати комунікаційну стратегію, яка передбачатиме послідовне висвітлення процесу реформування та забезпечуватиме єдину політику комунікації ДФС та її територіальних органів;

забезпечити висвітлення своєчасної, легкодоступної та повної інформації про законодавство і процедури, стратегічні цілі ДФС та звіти про ключові показники ефективності;

налагодити всередині територіальних органів ДФС митного та податкового напрямів вертикальні та горизонтальні комунікації та розвивати внутрішню інформаційно-довідкову мережу.

Податковий напрям

Як інструмент для визначення основних елементів реформи податкового адміністрування передбачається використати найкращу світову практику, узагальнену у Зведенні фіскальних стандартів (Fiscal Blueprints), рекомендації МВФ та Міністерства фінансів США.

Реформу податкового адміністрування передбачається здійснювати за такими напрямками.

Стимулювання добровільної сплати податків, розвиток податкових сервісів

Сприяння добровільному виконанню платниками податкового законодавства повинно стати ключовою функцією органів ДФС в Україні. Забезпечення високого рівня добровільної сплати дасть змогу знизити витрати держави на виявлення податкових правопорушень, знизить адміністративний тиск на бізнес.

Підвищити рівень добровільної сплати податків можливо шляхом лібералізації податкового законодавства та розширення сфери застосування електронних та інших сервісів ДФС, удосконалення роботи центрів обслуговування платників та побудови офісу обслуговування великих платників європейського зразка.

Крім того, надання електронних послуг в процесі адміністрування податків обмежує можливості для корупції, підвищує рівень довіри до органів ДФС. Першочерговим завданням є виконання вимог Податкового кодексу України та запуск повнофункціональної системи обслуговування платників податків через "Електронний кабінет платника".

Водночас на постійній основі повинні запроваджуватися нові ефективні сервіси ДФС для задоволення потреб платників податків. Зокрема, створення сервісу дистанційної сертифікації відкритих ключів Акредитованим центром сертифікації ключів Інформаційно-довідкового департаменту ДФС та удосконалення роботи контакт-центру ДФС.

Розвиток функції податкового консультування

Важливою складовою реформи є розвиток інституту податкових консультацій. Необхідним є забезпечення імплементації нових правил консультування, що включає: підвищення якості податкових консультацій за рахунок запровадження контролю всіх виданих консультацій на рівні апарату ДФС та оприлюднення їх на офіційному веб-сайті ДФС.

Управління ризиками, податковий контроль та аудит

Критично важливим є розвиток ефективної функції управління ризиками та впровадження сучасних технологій електронних камеральних перевірок (е-аудит), що сприятиме підвищенню якості та зменшенню кількості документальних податкових перевірок. Необхідним є:

посилення інституційної спроможності через створення окремого підрозділу ДФС з ризик-менеджменту, який займається виявленням податкових ризиків та розробленням стратегій стимулювання платників до дотримання податкового законодавства;

постійне оновлення критеріїв ризиків та контроль за їх ефективністю;

використання як джерел інформації для оцінки ризиків у ході доперевірочного аналізу та під час проведення перевірок податкової інформації та баз даних державних органів, міжнародних партнерів тощо.

Результатом повинно стати впровадження повноцінного ризик-орієнтованого підходу щодо податкового контролю та застосування сучасних інформаційно-телекомунікаційних рішень для посилення акценту на перевірки суб'єктів господарювання, ризики зловживань яких є найбільшими. Показник прогресу — поліпшення індикатора податкового ризик-менеджменту PEFA до рівня "B" в 2020 році порівняно з "C" у 2015 році.

З метою здійснення контролю доцільним є складення звітів за результатами відбору платників податків із застосуванням інформаційно-телекомунікаційної ризик-орієнтованої системи для планових перевірок та їх аналіз ДФС та Мінфіном.

Удосконалення системи управління ризиками повинне привести до поступового збільшення частки планових перевірок в загальній кількості перевірок, що проводяться ДФС. Цільовим показником є 35 відсотків у 2017 році, з поступовим підвищенням такого показника до 50 відсотків для наступних років.

Удосконалення процедури адміністративного оскарження

Система адміністративного оскарження є важливим інструментом вирішення податкових спорів на досудовому етапі. Її ефективне функціонування зменшує навантаження на судову систему, заощаджує витрати ресурсів держави та платників на судове оскарження.

Необхідним є:

запровадження повноцінної однорівневої системи адміністративного оскарження;

впровадження системи моніторингу результативності розгляду судами податкових та митних спорів, що пройшли процедуру адміністративного оскарження;

моніторинг та систематизація результатів розгляду спорів в адміністративних та судових процедурах та доведення їх до інших підрозділів ДФС з метою уніфікації підходів до адміністрування податків.

Протидія розмиванню податкової бази

З метою запобігання та протидії порушенням податкового законодавства пропонується послідовне впровадження Плану дій з протидії розмиванню податкової бази та виведенню прибутку з-під оподаткування (Base Erosion and Profit Shifting — BEPS), спрямованого на

скасування шкідливих преференційних режимів оподаткування та запобігання зловживанням міжнародними угодами про уникнення подвійного оподаткування. Першочерговим завданням є впровадження кроків, що входять до обов'язкового мінімального стандарту BEPS, з наступною поступовою імплементацією інших рекомендацій.

Необхідним є налагодження автоматизованого обміну фінансовою інформацією з міжнародними партнерами.

Важливим кроком є підписання міжнародної угоди MCAA CRS, багатосторонньої конвенції про співпрацю компетентних органів з питань автоматичного обміну інформацією за стандартом CRS, а також виконання всіх зобов'язань щодо налагодження та виконання автоматичного обміну фінансовою інформацією.

Посилення функції аналізу трансфертного ціноутворення

Посилення функції аналізу трансфертного ціноутворення потребує:

збільшення кількості та проведення навчання працівників, що здійснюють функції контролю за трансфертним ціноутворенням;

посилення функції трансфертного ціноутворення на рівні апарату ДФС;

надання доступу працівникам ДФС до сучасних програмних комплексів та інформаційних баз.

Результат — підвищення якості аналізу звітності та документації з трансфертного ціноутворення, виявлення випадків мінімізації податкового зобов'язання.

Митний напрям

Як інструмент для визначення основних напрямів реформи державної митної справи передбачається використати найкращу світову практику, узагальнену у Зведенні митних стандартів (Customs Blueprints), рекомендаціях МВФ та Митно-прикордонної служби США.

Реформування державної митної справи передбачається здійснювати за деякими напрямами.

Митне законодавство

Законодавча база у митній сфері повинна бути прозорим, комплексним та ефективним інструментом, що забезпечує баланс інтересів бізнесу і держави шляхом сприяння міжнародній торгівлі без шкоди для митної безпеки України.

У зв'язку з цим необхідно:

гармонізувати митне законодавство України із законодавством Європейського Союзу та правилами СОТ;

встановити правові основи для реалізації адміністративних повноважень митниці;

визначити повноваження митної адміністрації та посадових осіб митниць;

переглянути законодавчі акти з питань відповідальності за порушення митних правил;

удосконалити процедуру адміністративного оскарження;

налагодити ефективну взаємодію з іншими державними органами та міжнародне співробітництво.

Виконання зазначених заходів дасть можливість гармонізувати митне законодавство та інші пов'язані сфери (нетарифне регулювання, валютний контроль тощо), централізувати митну вертикаль та створити правові основи для діяльності митної адміністрації, а також запровадити ефективну взаємодію та обмін досвідом у сфері міжнародного співробітництва.

Митні платежі

Побудова ефективної, прозорої, зручної і справедливої системи визначення розміру митних платежів та процедури їх сплати потребує:

забезпечення доступу бізнесу до повної, актуальної інформації про ставки податків, правила класифікації, правила походження тощо;

впровадження стандартів контролю правильності визначення митної вартості, класифікації, країни походження товарів;

створення інтегрованої довідкової бази даних для проведення аналізу цінової інформації та ефективного моніторингу;

налагодження обміну ціновою інформацією з іншими країнами.

Безпечність ланцюгів постачання

З метою раціонального використання ресурсів митниці шляхом здійснення контролю за ризиковими операціями з переміщення товарів через митний кордон необхідно:

забезпечити проведення аналізу ризиків до моменту прибуття товарів;

здійснювати митний контроль та оформлення на кордоні лише щодо "ризикових" груп товарів;

встановити прозорі та чіткі законодавчі процедури надання статусу Уповноваженого економічного оператора, а також запровадити спеціальні митні спрощення для добросовісного бізнесу;

впровадити сучасні доглядові технології та обладнання, що надаватимуть можливість проводити зважування без зупинки транспортного засобу, сканування без відкриття вантажу, забезпечити інтелектуальний відеонагляд тощо.

Сприяння торгівлі

Впровадження заходів, спрямованих на зменшення часу, вартості та переліку документів, необхідних для митного контролю та оформлення товарів, забезпечується шляхом партнерської взаємодії бізнесу та митниці. Для зазначених цілей необхідно:

забезпечити участь представників бізнесу в розробленні законодавства з питань державної митної справи та підтриманні балансу інтересів бізнесу та держави;

переглянути часові стандарти виконання митних формальностей та зменшити кількість перевірок товарів;

реалізувати наступні етапи розвитку системи взаємодії державних органів за принципом "єдиного вікна", перегляду нетарифного регулювання та процедур з використанням міжнародних стандартів обміну даних з подальшою інтеграцією даних в електронні інформаційні системи;

розширити перелік країн та пунктів пропуску, де може здійснюватися спільний митний контроль;

забезпечити взаємне визнання результатів митного контролю.

Ефективний митний контроль

З метою запровадження системного та раціонального митного контролю виходячи із наявних технічних та кадрових ресурсів на кордоні та всередині країни, необхідно забезпечити:

баланс кількості перевірок на кордоні та всередині країни;

функціонування мобільних груп;

пропорційність рівнів контролю та процедур сприяння торгівлі;

провадження діяльності центрів компетенції (спеціалізованих на відповідних групах товарів бек-офісів, які безпосередньо беруть участь у митному оформленні);

злагоджене співробітництво контролюючих органів шляхом чіткого розмежування їх функцій та повноважень і координації контролю з провідною роллю митниці у здійсненні контролю товарів;

ефективне співробітництво митних та прикордонних органів;

взаємодію з торговельними та транспортними операторами, передбачивши доступ до комерційної інформації для цілей аналізу ризиків;

сприяння бізнесу у вирішенні логістичних та процедурних питань їх діяльності;

інституційне забезпечення централізованого моніторингу митних процесів.

Боротьба з контрабандою та протидія митним правопорушенням

Для посилення інституційної спроможності митної адміністрації у сфері протидії митним правопорушенням необхідно створити систему запобігання, виявлення та ефективного реагування на спроби переміщення товарів з порушенням митних правил. Із зазначеною метою необхідно:

налагодити транскордонне співробітництво шляхом взаємодії з митницями суміжних країн та адміністраціями важливих торговельних партнерів для побудови ефективною системи отримання, обробки та реалізації матеріалів;

забезпечити функціонування інформаційної системи оперативної інформації, створення аналітичних груп та цільових центрів;

удосконалити взаємодію митниці з правоохоронними органами, передбачивши розмежування функцій та повноважень, встановивши часові рамки виконання контрольних процедур;

забезпечити використання сучасних методик та засобів у підготовці та діяльності кінологічних команд.

Митний транзит

З метою повноцінного використання транзитного потенціалу України, створення умов для прискореного товарообігу необхідно:

провести заходи щодо імплементації Конвенції ЄС про спільний транзит;

запровадити електронний транзитний документообіг в усіх видах транспортних перевезень (TIR, CIM/SMGS тощо);

забезпечити впровадження сучасних технічних засобів контролю за переміщенням товарів;

удосконалити систему гарантій шляхом розширення категорій та кількості підприємств, які можуть надавати органам доходів і зборів гарантії сплати митних платежів;

впровадити систему електронної взаємодії між підприємствами, гарантами та митницею;

визначити пункти пропуску через державний кордон, через які здійснюватиметься пропуск товарів та транспортних засобів комерційного призначення з метою прохідного транзиту, та маршрути такого переміщення митною територією України.

Управління ризиками

Ефективна система управління ризиками потребує впровадження повного циклу процедур, які передбачатимуть розроблення та оновлення профілів ризику, контроль за їх ефективністю, а також контроль за виконанням працівниками митниці визначених системою ризиків митних формальностей. У зв'язку з цим необхідно:

посилити інституційну спроможність митної адміністрації шляхом створення окремого підрозділу з аналізу ризиків, який здійснюватиме моніторинг ефективності профілів ризиків, а також контроль за їх виконанням;

удосконалити автоматизовану систему управління ризиками, яка буде містити збалансовані профілі ризиків та надаватиме можливість формувати автоматизовані рішення для блокування ризикових операцій;

передбачити як джерела інформації для наповнення автоматизованої системи управління ризиками використання баз даних митниць, податкової інформації та інших баз даних (державних органів, міжнародних партнерів тощо).

Постмитний контроль і митний аудит

Для скорочення часу митного оформлення товарів та раціонального використання ресурсів митниці шляхом перенесення частини митних процедур з етапу митного оформлення на етап постмитного контролю необхідно:

встановити чіткі правила постмитного контролю та митного аудиту та забезпечити баланс процедур на етапі митного оформлення та постмитного контролю;

забезпечити функціонування організаційної структури митниці, яка передбачатиме створення центрального та регіональних підрозділів постмитного контролю та митного аудиту;

створити інформаційно-телекомунікаційну систему митниці для постмитного контролю та митного аудиту з інтеграцією системи управління ризиками;

запровадити планування та координацію проведення аудитів із забезпеченням стандартів проведення аудиту.

Права інтелектуальної власності

Ефективна протидія порушенням прав інтелектуальної власності та захист споживачів від небезпечних та неякісних товарів, усунення сумнівних перешкод у процедурах переміщення через митний кордон України товарів, які містять об'єкти права інтелектуальної власності, потребують:

забезпечення гармонізації нормативно-правової бази щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України з митними правилами ЄС і СОТ;

усунення законодавчих прогалів з нагальних питань захисту інтелектуальної власності (перевірка на відповідність критерію новизни під час одержання патентів на корисні моделі, вичерпання прав на знак тощо);

створення структурних підрозділів митниці із захисту прав інтелектуальної власності та центру оперативної експертизи з графіком роботи 24/7;

налагодження співробітництва з організаціями та правовласниками з метою створення системи оперативного реагування на випадки порушення прав інтелектуальної власності, а також ефективного використання отриманої інформації.

Митна інфраструктура

Розвиток митної інфраструктури повинен забезпечувати ефективне та швидке проведення процедур митного контролю, сприяти скороченню витрат бізнесу на зовнішньоекономічну діяльність, а також передбачати створення безпечних та комфортних умов праці.

Досягнення таких цілей потребує:

встановлення єдиних стандартів митної інфраструктури, які дають можливість сформулювати чітку та прозору політику інвестування та виділення бюджетних коштів на підтримку та функціонування митної інфраструктури;

забезпечення функціонування електронної системи інвентаризації та моніторингу основних засобів;

врахування реальних потреб бізнесу під час розташування місць митного оформлення, їх облаштування;

спільного використання інфраструктури органами виконавчої влади (там, де це доцільно), які здійснюють державні види контролю товарів, що переміщуються через митний кордон.

Митне обладнання

Обладнання, що застосовується у процесі митного контролю товарів та транспортних засобів, повинно відповідати сучасним стандартам та функціональним потребам митниці, забезпечувати неупередженість під час прийняття рішень та мінімізацію впливу людського фактора.

Для наведеного необхідним є:

проведення оцінки потреб у закупівлі обладнання, обрання порядку його фінансування та обслуговування;

відповідність розподілу, розміщення та кількості обладнання економічному та функціональному обґрунтуванню;

забезпечення функціонування електронної системи інвентаризації та моніторингу обладнання;

створення законодавчих підстав та ефективного режиму функціонування обладнання, що перебуває на балансі інших установ, підприємств та використовується для митних формальностей.

Митні лабораторії

Створення сучасної експертної установи, яка задовольнить потреби митниці у лабораторних дослідженнях з метою контролю класифікації, країни походження, митної вартості товарів, потребує:

визначення статусу і компетенції митної лабораторії в системі державних експертних установ, забезпечення проходження акредитації за напрямками досліджень;

запровадження нових стандартів управління та виконання функцій;

встановлення функцій митної лабораторії відповідно до митних критеріїв Всесвітньої митної організації;

впровадження електронного документообігу та інтеграції з інформаційно-телекомунікаційними системами митниці;

забезпечення необхідним обладнанням та реактивами;

надання доступу до джерел професійної інформації.

Очікувані результати реалізації Концепції

Реалізація Концепції сприятиме проведенню реформи органів ДФС, яка передбачатиме:

впровадження у роботу ДФС кращих світових практик як у вигляді новітніх процедур, так і шляхом модернізації існуючих;

підвищення суспільної довіри до органів ДФС і, як наслідок, збільшення рівня добровільної сплати платежів до бюджету;

спрощення процедур адміністрування податків та скорочення часових витрат платників податків на виконання вимог законодавства в результаті запровадження повнофункціональних електронних сервісів;

підвищення якості доказової бази за виявленими перевітками порушеннями, зменшення кількості оскаржень результатів перевірок та їх скасування;

невідворотність відповідальності за порушення податкового законодавства;

оптимізацію структури ДФС, що дасть змогу ефективно використовувати бюджетні кошти та привести рівень заробітної плати у відповідність з ринковим рівнем;

запровадження нового механізму здійснення контролю за діяльністю працівників ДФС та забезпечення ефективної протидії корупції;

проведення ефективної аналітичної роботи, що сприятиме підвищенню спроможності ДФС ефективно боротися з контрабандою, протидіяти податковим та митним правопорушенням;

розбудову системи зовнішньої та внутрішньої комунікації та забезпечення доступності інформації для бізнесу;

забезпечення справедливості податкових зобов'язань через впровадження стандартів контролю правильності визначення митної вартості, класифікації, країни походження товарів;

удосконалення автоматизованої системи управління ризиками;

налагодження дієвої взаємодії ДФС з правоохоронними та іншими контролюючими органами, населенням і бізнесом;

імплементацію норм Конвенції ЄС про спільний транзит та запровадження електронного транзитного документообігу;

забезпечення захисту прав інтелектуальної власності;

створення функціональної та зручної для використання інформаційно-телекомунікаційної системи;

встановлення єдиних стандартів щодо інфраструктури та обладнання;

встановлення стандартів внутрішнього аудиту та забезпечення його правової та операційної незалежності.

Обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів

Фінансування заходів з реалізації Концепції здійснюється за рахунок і в межах коштів державного бюджету, що передбачаються для утримання відповідних органів державної влади, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Для реалізації Концепції можуть також залучатися кошти міжнародної технічної допомоги та донорська підтримка міжнародних організацій.

Порядок та контроль за реалізацію Концепції

Реалізація Концепції передбачає підготовку щорічного єдиного плану заходів ДФС, який буде включати заходи для досягнення цілей цієї Концепції, актуальні пріоритети діяльності Кабінету Міністрів України та Мінфіну, а також рекомендації ключових міжнародних донорів.

Контроль за виконанням щорічних планів заходів ДФС з реалізації цієї Концепції здійснюватиме Мінфін.

Звіти про реалізацію Концепції оприлюднюватимуться на офіційному веб-сайті ДФС.
