

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.21.76>

Яромій І. В.

кандидат юридичних наук

РОЛЬ МІНІСТЕРСТВА ФІНАНСІВ У ФОРМУВАННІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Постановка проблеми. Незважаючи на ключову роль Міністерства фінансів України (далі – *Фінфін* або *Міністерства фінансів України*) у формуванні та реалізації державної митної політики, чинне законодавство, зокрема Митний кодекс України, не містить чітких та деталізованих положень, які б всебічно регламентували правовий статус, функції, повноваження та завдання Мінфіну в цій сфері. Така ситуація створює певну правову невизначеність, ускладнює розуміння обсягу відповідальності та сфер впливу Міністерства фінансів, а також не дає повного уявлення про механізми взаємодії з іншими органами державної влади, що беруть участь у митній справі.

Наявна термінологія, що використовується в Митному кодексі України, як-от «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику», є загальною і не повністю відображає специфіку участі Мінфіну саме у митній сфері. Зазначене може призводити до розмивання функціональних меж та ускладнювати координацію дій між різними відомствами. Відсутність детальної регламентації ролі Мінфіну на рівні Митного кодексу України, при його безпосередній участі у кадровій політиці митних органів, затвердженні індикативів, штатної чисельності та, найголовніше, фінансуванні, підкреслює актуальність поглибленого аналізу цієї проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти формування й реалізації фінансової та митної політики України, ефективність державного управління у цих сферах, роль Міністерства фінан-

сів у бюджетному процесі та функціонуванні митних органів, а також проблеми й перспективи розвитку митної системи були предметом дослідження таких вчених як: Андрущенко В. Л., Бабіна Н. В., Василенко В. О., Головащук О. С., Дейнека М. В., Захарова О. В., Ковальчук В. М., Кучеренко В. В., Мельник П. В., Орлов Ю. В., Павленко О. В., Савченко В. А. та ін.

Незважаючи на значний обсяг досліджень зазначених науковців, тема ролі Міністерства фінансів України у формуванні та реалізації державної митної політики залишається вкрай актуальною, особливо в контексті необхідності чіткішого законодавчого визначення його повноважень та функцій.

Виклад основного матеріалу. Діяльність Міністерства фінансів України у сфері державної митної політики є багатогранною і не обмежується лише прямим управлінням митною службою. Мінфін відіграє ключову роль у формуванні державного бюджету, визначаючи обсяги надходжень від митних платежів та видатків на утримання митних органів. Участь Мінфіну у цьому процесі є визначальною для забезпечення фінансової стабільності держави та ефективного функціонування митної інфраструктури та включає не тільки встановлення загальних показників, але й деталізацію статей доходів та видатків, що безпосередньо впливають на матеріально-технічне забезпечення та кадровий потенціал митної служби.

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльність Міністерства фінансів України у сфері державної митної політики (закони, постанови Кабінету Міністрів України, накази

Міністерства фінансів) чітко визначають правові засади, обсяг та межі повноважень Міністерства фінансів України, дають можливість зрозуміти, які саме функції та завдання покладено на відомство в означеній сфері. Окрім цього, аналіз законодавства дозволяє зрозуміти механізми та інструменти, за допомогою яких Мінфін впливає на формування та реалізацію державної митної політики, прослідкувати яким чином реформи державного управління могли змінити підпорядкованість митних органів, розширити або звужити повноваження Мінфіну, відображаючи зміни в державній стратегії.

Так першочергово звернемось до положень Конституції України, якими визначено загальні засади формування державної політики, у тому числі фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування [1].

Митний кодекс України є основним нормативно-правовим актом, який регулює державну митну справу в Україні, положеннями якого визначено основні принципи та засади державної митної політики, а також процедури митного контролю та оформлення. У статті 561 Митного кодексу України визначено, що митні органи під час виконання завдань, взаємодіють із міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади [2]. Втім Митний кодекс України як спеціальний нормативно-правовий акт не містить окремих статей або ж глав, розділів, якими б детально регламентувався правовий статус Міністерства фінансів України, його роль при формуванні державної митної політики, функції, повноваження, завдання, тощо.

В той час Митний кодекс України використовує такі терміни як «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику», «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику

у сфері фінансів, державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів та у сфері фінансового контролю». Так, Митний кодекс України в своїй структурі містить розділ XX під назвою «Митні органи» та главу 74 «Структура та організація діяльності митних органів», в яких про Мінфін не згадується. Примітно, що Митний кодекс оперує одночасно такими поняттями як «зовнішньоекономічна політика», «економічна політика», «фінансова політика», не розкриваючи відмінностей між ними, що потребує відповідного уточнення, особливо в контексті визначення ролі Мінфіну.

Відповідно до ст. 570-2 Митного кодексу України врегульовано порядок призначення та звільнення керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику. Щодо процедури призначення керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, то вона передбачає, що така особа, призначається на посаду Кабінетом Міністрів України за поданням керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, за пропозицією комісії з проведення конкурсу. Процедура звільнення керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику передбачає спрямування на Кабінет Міністрів України подання від Прем'єр-міністра України [2]. Підставами направлення такого подання визначені Законом України «Про державну службу» [3].

Також Митний кодекс України визначає, що Державна митна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Окрім цього в Митному кодексі України, вказується на те, що Міністерство фінансів України, має велике значення у формуванні та реалізації митної політики [2].

Отже, що на рівні Митного кодексу України чітко не визначено статусу та ролі Мініс-

терства фінансів України, яке приймає безпосередню участь у формуванні кадрової митної політики, затверджує та доводить індикативи для митниць, приймає участь у затвердженні штатної чисельності митних органів, а саме головне – має вплив на фінансування (матеріальне забезпечення) митних органів.

В даному контексті слід також вказати на положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» [4], якими: а) визначено обсяги та структуру доходів і видатків державного бюджету, включаючи надходження від митних платежів; б) вказано на прийняття Міністерством фінансів України участі при формуванні цього закону та здійснення контролю за його виконанням.

Законом України «Про публічні закупівлі» врегульовано процедури здійснення державних закупівель, включаючи закупівлі товарів та послуг для потреб митних органів [5]. В свою чергу Міністерство фінансів України здійснює контроль за дотриманням цього закону.

Також важливо вказати на постанови Кабінету Міністрів України, якими врегульовано окремі аспекти державної митної політики (зокрема, тарифи, пільги та процедури митного контролю), в розробці яких приймає участь Міністерство фінансів України. Міністерство фінансів України є основним розробником та ініціатором численних постанов Кабінету Міністрів України, що деталізують та регулюють окремі аспекти митної політики, що стосується таких важливих питань, як митні авторизації, встановлення тарифів, процедури контролю, а також механізмів взаємодії між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та митними органами. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 р. № 1092 «Деякі питання реалізації положень Митного кодексу України щодо надання авторизацій» [6].

Постановою Кабінету Міністрів України також затверджується Положення про Міністерство фінансів України, що встановлює завдання та функції Мінфіну. Відповідно до

Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого КМУ від 20 серпня 2014 р. № 375 [7] Мінфін визначено як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади. Одним із основних завдань Мінфіну є забезпечення формування та реалізації єдиної державної митної політики, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства, здійснення нормативно-правового регулювання у митній сфері, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства. Слід вказати, що Положення про Міністерство фінансів України [7], на відмінно від Положення про Держмитслужбу України [8], не містить конкретних повноважень Мінфіну щодо митних питань, а тільки ті, що мають загальний характер. З огляду на що пропонується привести у відповідність положення щодо компетенції Міністра та Міністерства фінансів України, які наведені у Положеннях про Мінфіну та Держмитслужбу України, а також доповнити відповідні статті в Митний кодекс України щодо статусу та ролі Мінфіну.

Постанови Кабінету Міністрів є основою для щоденної роботи митних органів та безпосередньо впливають на ефективність митного оформлення та боротьбу з контрабандою.

Мінфін також видає власні накази, які є обов'язковими для виконання всіма учасниками митних відносин, що охоплюють широкий спектр питань, від форм митних декларацій та порядку обліку митних платежів до процедур контролю за дотриманням митного законодавства. Прикладом наказів, що видаються Мінфіном у митній сфері можуть слугувати: Наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011 «Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій» [9], Наказ Міністерства фінансів України від 31.05.2012 № 650 «Про затвердження Порядку ведення митними органами обліку та подання звітності щодо митних платежів»

[10] та ін. Такі підзаконні акти є важливим інструментом для забезпечення практичної реалізації митних норм та уніфікації підходів до митного оформлення на всій території України, забезпечуючи прозорість та передбачуваність митних процедур.

Аналіз нормативно-правових актів підтверджує, що Міністерство фінансів України посідає центральне місце у системі формування та реалізації державної митної політики, незважаючи на те, що Митний кодекс України [2] не містить окремого розділу, присвяченого його правовому статусу, його роль має бути не декларативною, а ґрунтуватись на глибокому інтегруванні в законодавчий та управлінський процеси. Конституція України [1] закладає загальні засади, а Митний кодекс України [2], хоча й оперує такими загальними термінами як «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику», все ж чітко вказує на підпорядкованість Державної митної служби України Міністру фінансів та його участь у призначенні керівника цього органу, що свідчить про відповідальність Міністерства фінансів України за стратегічне керівництво та координацію митної справи.

Окрім цього, роль Мінфіну виявляється через його участь у розробці та контролі за виконанням ключових законів, таких як Закон України «Про Державний бюджет України на 2023» [4] (щодо митних надходжень) та «Про публічні закупівлі» [5] (щодо потреб митних органів). Особливо важливим є те, що Міністерство фінансів України є безпосереднім розробником та ініціатором численних постанов Кабінету Міністрів України, що деталізують та регулюють окремі аспекти митної політики (митні авторизації, тарифи, процедури контролю), а також видає власні накази, які є обов'язковими для виконання та забезпечують практичну реалізацію митних норм (форми декларацій, порядок обліку платежів).

Висновки. Аналіз нормативно-правової бази, що регулює діяльність Міністерства

фінансів України у сфері державної митної політики, виявляє значний дисбаланс між фактичною роллю та впливом Мінфіну та його формальним закріпленням у законодавстві, зокрема в Митному кодексі України. Незважаючи на те, що Мінфін безпосередньо впливає на кадрову політику митних органів, їх фінансування, затвердження штатної чисельності та індикативів, його статус та деталізовані повноваження у сфері митної політики не прописані чітко на рівні основного митного законодавства. Використання загальних термінів та відсутність окремих положень, присвячених Мінфіну, створюють певну правову прогалину.

З огляду на що пропонується доповнити Митний кодекс України окремою статтею або розділом, що детально регламентуватиме правовий статус, повноваження, функції та завдання Міністерства фінансів України у сфері державної митної політики, що забезпечить прозорість, чіткість та усуне існуючі правові невизначеності.

Окрім цього, вбачається потреба в уніфікації та чіткому визначенні термінології в Митному кодексі України, зокрема таких правових категорій як «фінансова політика», «економічна політика» та «зовнішньоекономічна політика», у контексті митної справи, щоб уникнути неоднозначностей та забезпечити єдине тлумачення.

Також вважаємо, що Міністерству фінансів України доцільно розробити та затвердити внутрішні нормативні акти, що деталізуватимуть механізми взаємодії з Державною митною службою України та іншими центральними органами виконавчої влади у сфері митної політики, а також внутрішні процедури реалізації своїх повноважень.

Очікується, що впровадження цих пропозицій дозволить не лише посилити правові засади діяльності Міністерства фінансів України, а й підвищити ефективність формування та реалізації державної митної політики, сприяючи більш злагодженій роботі всіх державних органів у цій важливій сфері.

Анотація

Стаття присвячена комплексному аналізу нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Міністерства фінансів України у сфері державної митної політики.

Відмічено, що незважаючи на центральну роль Міністерства фінансів України у формуванні та реалізації державної фінансової політики, включно з податковою та бюджетною складовими, виявлено, що Митний кодекс України, як основний спеціальний нормативно-правовий акт, не містить чіткої та деталізованої регламентації правового статусу Мінфіну в контексті митної справи. Зазначене створює певні прогалини у законодавстві та ускладнює розуміння повного спектру його функцій та завдань.

Доведено, що Митний кодекс України оперує загальними термінами, такими як «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику», не розкриваючи специфіки ролі Мінфіну саме у митній сфері. Крім того, незважаючи на те, що кодекс згадує про спрямування та координацію діяльності Державної митної служби України Кабінетом Міністрів через Міністра фінансів, відсутнє пряме та вичерпне закріплення повноважень Мінфіну щодо кадрової політики митних органів, затвердження індикативів, штатної чисельності та, що найважливіше, фінансування.

Підкреслюється, що Міністерство фінансів України відіграє ключову роль у формуванні та контролі за виконанням Державного бюджету України, що безпосередньо впливає на ресурсне забезпечення митних органів. Також аналізується участь Мінфіну у розробці постанов Кабінету Міністрів України, які деталізують митні авторизації, тарифи та процедури контролю, а також у виданні власних наказів, що забезпечують практичну реалізацію митних норм.

Відмічено, що правова невизначеність обсягу відповідальності та сфер впливу Міністерства фінансів України у державній митній політиці ускладнює координацію дій між різними відомствами та може розмивати функціональні межі, що є особливо критичним в умовах трансформаційних процесів у державному управлінні та євроінтеграційних прагнень України.

Результати аналізу виявили, що, попри фактичну активну участь Міністерства фінансів України у всіх ключових аспектах функціонування митної системи, його роль не повною мірою відображена у чинних законодавчих актах, що створює потребу у подальшому вдосконаленні нормативно-правової бази.

Запропоновано на основі проведеного аналізу внести зміни до Митного кодексу України з метою чіткого визначення статусу та повноважень Міністерства фінансів у митній сфері, уточнення термінології та розробки відомчих нормативних актів. Обґрунтовано, що реалізація пропозицій сприятиме підвищенню ефективності та прозорості державної митної політики в Україні.

Ключові слова: Міністерство фінансів України, державна митна політика, нормативно-правові акти, митні органи, фінансова політика, державний бюджет, публічні закупівлі.

Yaromii I. V. The role of the ministry of finance in the formation and implementation of state customs policy: regulatory and legal aspect

Summary

The article is devoted to a comprehensive analysis of the regulatory legal acts regulating the activities of the Ministry of Finance of Ukraine in the sphere of state customs policy.

It is noted that despite the central role of the Ministry of Finance of Ukraine in the formation and implementation of state financial policy, including tax and budget components, it was found that the Customs Code of Ukraine, as the main special regulatory legal act, does not contain a clear and detailed regulation of the legal status of the Ministry of Finance in the context of customs affairs. This creates certain gaps in the legislation and complicates the understanding of the full range of its functions and tasks.

It is proved that the Customs Code of Ukraine operates with general terms, such as «the central executive body that ensures the formation and implementation of state financial policy», without revealing the specifics of the role of the Ministry of Finance in the customs sphere. In addition, despite the fact that the code mentions the direction and coordination of the activities of the State

Customs Service of Ukraine by the Cabinet of Ministers through the Minister of Finance, there is no direct and exhaustive consolidation of the powers of the Ministry of Finance regarding the personnel policy of customs authorities, approval of indicators, staffing levels and, most importantly, financing.

It is emphasized that the Ministry of Finance of Ukraine plays a key role in the formation and control of the implementation of the State Budget of Ukraine, which directly affects the resource provision of customs authorities. The participation of the Ministry of Finance in the development of resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, which detail customs authorizations, tariffs and control procedures, as well as in issuing its own orders, which ensure the practical implementation of customs norms, is also analyzed.

It is noted that the legal uncertainty of the scope of responsibility and spheres of influence of the Ministry of Finance of Ukraine in the state customs policy complicates the coordination of actions between different departments and can blur functional boundaries, which is especially critical in the context of transformation processes in public administration and European integration aspirations of Ukraine.

The results of the analysis revealed that, despite the actual active participation of the Ministry of Finance of Ukraine in all key aspects of the functioning of the customs system, its role is not fully reflected in the current legislative acts, which creates a need for further improvement of the regulatory and legal framework.

Based on the analysis, it is proposed to amend the Customs Code of Ukraine in order to clearly define the status and powers of the Ministry of Finance in the customs sphere, clarify terminology and develop departmental regulations. It is substantiated that the implementation of the proposals will contribute to increasing the efficiency and transparency of the state customs policy in Ukraine.

Key words: Ministry of Finance of Ukraine, state customs policy, regulatory legal acts, customs authorities, financial policy, state budget, public procurement.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/ed20230917>
3. Про державну службу: Закон України 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20230528>
4. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>
5. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19/ed20230101>
6. Деякі питання реалізації положень Митного кодексу України щодо надання авторизацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 р. № 1092. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1092-2022-%D0%BF#Text>
7. Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF/ed20230217>
8. Положення про Держмитслужбу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF/ed20230825#Text>
9. Про затвердження відомчих класифікаторів інформації з питань державної митної справи, які використовуються у процесі оформлення митних декларацій Наказ Міністерства фінансів України від 20.09.2012 № 1011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1011201-12#Text>
10. Про затвердження Порядку ведення митними органами обліку та подання звітності щодо митних платежів: Наказ Міністерства фінансів України від 31.05.2012 р. № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1085-12#Text>