

УДК: 351.82:336.24(477)

Біленко Владлена Євгеніївна

слухачка магістратури державної служби
Херсонського національного технічного університету

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ МИТНОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ: НАБЛИЖЕННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

Анотація. У статті розглядаються теоретичні підходи до організації митної системи та реалізації митної політики в Україні. Проаналізовано виконання вимог європейських і міжнародних норм. Запропоновано шляхи вдосконалення інституціональних механізмів державного управління митної системи України.

Ключові слова: державне управління, митна система, європейська інтеграція, механізм реалізації, шляхи вдосконалення, інституціональні механізми.

Биленко В. Е. Государственное управление таможенной системой Украины: приближение к европейским стандартам

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические подходы к организации таможенной системы и реализации таможенной политики в Украине. Проанализировано выполнение требований европейских и международных норм. Предложены пути совершенствования институциональных механизмов государственного управления таможенной системы Украины.

Ключевые слова: государственное управление, таможенная система, европейская интеграция, механизм реализации, пути совершенствования, институциональные механизмы.

Bilenko V. Ye. State direction the customs system of Ukraine: an approximation to the European standards

Annotation. The article deals with theoretical approaches to the organization of the customs system and customs policy implementation in Ukraine. Analyzed fulfillment of the requirements of European and international norms. Suggests the ways improving the institutional arrangements for public administration of the customs system of Ukraine.

Keywords: public administration, customs system, European integration, implementation mechanism, ways to improve institutional mechanisms.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Характерною рисою сучасного світового розвитку країн є активізація інтеграційних процесів у світі та Європі зокрема.

Після останнього розширення ЄС (Європейського Союзу) Україна стала його безпосереднім сусідом. Це відкриває нові можливості для поглиблення співпраці між Україною та ЄС.

Завдання інтеграції України в європейський політичний та економічний простір, які неодноразово проголошувалися як пріоритетний вектор входження

у світове господарство, передбачають передусім розвиток усебічного співробітництва з ЄС.

Європейська інтеграція для України є шляхом поліпшення та модернізації економіки, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, вільний рух усередині інтеграційного об'єднання кваліфікованої робочої сили, товарів, послуг, чинників виробництва, що передбачає вихід на єдиний спільний ринок.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У процесі дослідження засвідчено, що це питання на сьогодні є надзвичайно гострим і досліджується багатьма вченими. Особлива увага надавалася науковим дослідженням І. Бережнюк, О. Волкової, О. Гребельника, М. Каленського, В. Науменко, П. Пашко, Л. Сідельникової, В. Суворова та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Управління політичною, економічною, соціальною та ідеологічною сферами суспільства в ЄС у цілому відповідає загальновизнаним демократичним, правовим і науково-теоретичним критеріям, цілям як ЄС, так й України, що переважно перебувають в одній площині та взаємодоповнюються. Проте, як будь-яке об'єктивне явище, євроінтеграція має як плюси, так і мінуси, пов'язані із процесом становлення структури ЄС і стратегії розвитку.

Формулювання цілей статті. Саме тому метою статті є теоретичне обґрунтування та розроблення рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного управління митною системою України з урахуванням стандартів Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Державна політика у сфері оподаткування є домінуючою в контексті взаємодії держави та суспільства. Саме за допомогою податків держава намагається встановити суспільну гармонію та вирішити низку суперечностей, які виникають в суспільстві. Крім того, державна політика оподаткування має не лише забезпечити поточний стан збалансованості, а й стати важелем управління суспільними процесами на

перспективу. Відтак податки об'єктивно посідають провідне місце в системі державних засобів впливу на процеси суспільної еволюції, визначаючи орієнтири, тенденції й темпи розвитку економіки та зростання соціального добробуту [1, с. 71].

Розглядаючи процес формування державної митної політики України та системи регулювання зовнішньоторговельних відносин взагалі, слід визначити їх основні принципи, функції та методи. Вони мають самостійне значення як концентроване вираження змісту тих завдань, що стоять перед державою на відповідному етапі в митній сфері. Вони забезпечують взаємозв'язок законодавства, що регулює зовнішньоекономічні відносини, та митної політики України.

Безпосереднє здійснення державної митної справи покладається на органи ДФСУ. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160 реорганізовано Міністерство доходів і зборів України та створено Державну фіскальну службу України (далі – ДФСУ) як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Призначенням фіскальних органів є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, спрямовує, координує та контролює діяльність митниць, здійснює інші повноваження, передбачені цим Кодексом та іншими законами України, у межах своїх повноважень видає накази, організує та контролює їх виконання [2].

Вихід України на світовий ринок потребує відповідного досвіду на міжнародному рівні. І в цьому напрямку здійснюється відповідна робота. На сьогодні Україною укладено угоди про співробітництво та взаємну допомогу в проведенні митної справи з державами Балтії та СНД (зокрема з Польщею,

Словаччиною, Болгарією, Туреччиною та ін.).

Європейський Союз є найбільшим регіональним міждержавним інтеграційним об'єднанням із сильними елементами наднаціональності, що виявляються в розробленні та проведенні єдиної політики у сферах торгівлі, сільського господарства, транспорту й інших економічних сферах. У межах ЄС створено економічний і валютний союз, введено єдину валюту – євро, яка з 2002 р. повністю замінила національні валюти переважної кількості країн-членів. Інтеграційні процеси в Європі досягли найвищого в світі рівня. До складу Євросоюзу на сьогодні входять 28 країн Європи і кілька країн є кандидатами [3, с. 403].

Митне законодавство ЄС можна визначити як сукупність норм європейського права, які регулюють зовнішні та внутрішні аспекти функціонування Митного союзу країн-членів ЄС.

Основними цілями ухвалення Митного кодексу ЄС були:

1. Створення єдиного правового документа, що замінює безліч правових актів, прийнятих органами Співтовариства у сфері митного регулювання. Загалом понад два десятки лише актів Європейської Ради, уведених у дію впродовж 22 років, було замінено Кодексом.

2. Досягнення цілісності, ясності й визначеності змісту. Завдання Кодексу – відтворення правових норм у зрозумілому й логічному вигляді. Виконанню цього завдання багато в чому сприяло розділення правових норм на дві частини – власне Митний кодекс і Регламент, що встановлює порядок уведення Кодексу в дію.

3. Консолідація митного законодавства ЄС. За винятком розділу VII частини IX (право на апеляцію), положення Кодексу майже повторюють норми правових актів, раніше прийнятих Європейською Радою [4].

Приєднання України в цілому відповідає її національним інтересам за умови врахування об'єктивного та всебічного вивчення чинників інтеграції, її впливу на політичну, економічну, соціальну та культурну (ідеологічну) сфери

держави, вироблення власної лінії поведінки в межах, які не будуть суперечити членству України в ЄС.

Зовнішня торгівля є життєво необхідною як для економіки України, так і для економік країн ЄС. Торгівля не лише є двигуном економічного росту та створення робочих місць, але й справляє повсякденний вплив на життя людей та їхню діяльність.

За результатами аналізу показників зовнішньої торгівлі товарами та послугами ЄС є одним із найбільших зовнішньоторговельних партнерів України [5, с. 42].

Про це свідчить динаміка показників експорту зовнішньої торгівлі України товарами з країнами ЄС у період 2012-2014 рр. (табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка показників експорту зовнішньої торгівлі України товарами з країнами ЄС за 2012-2014 рр.*

Країни	2012 р., тис. дол. США	2013 р., тис. дол. США	2014 р., тис. дол. США	Відхилення, тис. дол. США	
				2013/2012	2014/2013
1	2	3	4	5	6
Усього з країнами ЄС	17081264,1	16758614,8	17002906,8	-322649,3	+244292,0
Австрія	520820,7	554607,7	530898,8	+33787	-23708,9
Бельгія	467609,4	401869,9	425198,3	-65739,5	+23328,4
Болгарія	568755,4	591262,5	550603,2	+22507,1	-40659,3
Велика Британія	551421,2	547214,5	589211,2	-4206,7	+41996,7
Греція	209172,5	227886,3	201239,4	+18713,8	-26646,9
Данія	152737,2	163887,2	125812,4	+11150	-38074,8
Естонія	253998,5	103208,1	82258,7	-150790,4	-20949,4
Ірландія	75979,7	120847,1	69479,4	+44867,4	-51367,7
Іспанія	1539018,7	987677,7	1166565,1	-551341	+178887,4
Італія	2480017,4	2357645,1	2468270,5	-122372,3	+110625,4
Кіпр	168047,2	161554,9	283724,9	-6492,3	+122170,0
Латвія	299803,4	182581,2	226165,9	-117222,2	+43584,7
Литва	279060,4	324816,9	362123,7	+45756,5	+37306,8
Люксембург	3922,0	4582,3	16182,9	+660,3	+11600,6
Мальта	9558,7	6263,4	1622,8	-3295,3	-4640,6
Нідерланди	829939,3	1041336,6	1106095,9	+211397,3	+64759,3
Німеччина	1645030,3	1603753,9	1590590,3	-41276,4	-13163,6
Польща	2576195,6	2547824,0	2644656,8	-28371,6	+96832,8
Португалія	343915,2	267163,9	310310,1	-76751,3	+43146,2

Румунія	551597,0	558236,9	584081,6	+6639,9	+25844,7
Словаччина	672629,7	752667,4	670152,8	+80037,7	-82514,6
Словенія	10379,1	12948,0	15971,4	+2568,9	+3023,4
Угорщина	1510219,0	1556952,7	1509893,8	+46733,7	-47058,9
Фінляндія	48150,8	60784,8	62231,4	+12634	+1446,6
Франція	549134,4	690500,8	532715,5	+141366,4	-157785,3
Хорватія	-	43252,8	39174,3	+43252,8	-4078,5
Чехія	707040,3	823749,5	772542,1	+116709,2	-51207,4
Швеція	57110,9	63538,6	65133,5	+6427,7	+1594,9

*Примітка. Систематизовано автором на основі [6].

2014 рік став першим роком вільного експорту українських товарів на європейський ринок. Це стало можливим завдяки дії автономних преференцій, які набрали чинності з 23.04.2014 р., після чого митні ставки ЄС стали відповідати умовам першого року дії економічної частини Угоди про асоціацію.

Згідно з початковими прогнозами дія автономних преференцій дозволить забезпечити зростання українського експорту в ЄС на рівні не менше 15 %.

Якщо простежити динаміку імпорту товарів в Україну з країн ЄС упродовж 2012-2014 рр., то можемо говорити, що надходження імпорту коливаються то в бік збільшення, то в бік зменшення.

Найбільшими стратегічними партнерами, надходження імпорту з яких постійно зростає в Україну, є Греція, Литва, Хорватія (табл. 2).

Таблиця 2

Динаміка показників імпорту зовнішньої торгівлі країн ЄС товарами з Україною за 2012-2014 рр.*

Країни	2012 р., тис. дол. США	2013 р., тис. дол. США	2014 р., тис. дол. США	Відхилення, тис. дол. США	
				2013/2012	2014/2013
Усього з країнами ЄС	26156389,8	27046505,3	21069126,2	+890115,5	-5977379,1
Австрія	733427,9	968614,4	606282,8	+235186,5	-362331,6
Бельгія	708501,9	692971,1	553398,3	-15530,8	-139572,8
Болгарія	280535,1	300983,5	238361,9	+20448,4	-62621,6
Велика Британія	1149469,8	1132447,6	692044,8	-17022,2	-440402,8
Греція	191974,4	277510,1	308467,0	+85535,7	+30956,9
Данія	281902,2	313932,5	234932,1	+32030,3	-79000,4
Естонія	96439,1	93214,0	77312,6	-3225,1	-15901,4
Ірландія	152631,0	191487,2	134006,9	+38856,2	-57480,3

Іспанія	746789,2	863458,8	607589,8	+116669,6	-255869
Італія	2234550,2	2086652,5	1508974,1	-147897,7	-577678,4
Кіпр	79550,9	70320,8	50298,8	-9230,1	-20022,0
Латвія	100707,9	104176,6	89660,4	+3468,7	-14516,2
Литва	911919,6	966682,6	1032187,8	+54763	+65505,2
Люксембург	30751,1	25504,4	30282,8	-5246,7	+4778,4
Мальта	20356,6	10857,7	10925,6	-9498,9	+67,9
Нідерланди	1122045,0	1062282,4	763899,6	-59762,6	-298382,8
Німеччина	6807143,2	6772826,8	5361520,6	-34316,4	-1411306,2
Польща	3567096,6	4074248,0	3070819,6	+507151,4	-1003428,4
Португалія	72151,8	75683,7	60469,6	+3531,9	-15214,1
Румунія	929747,9	897216,1	847691,0	-32531,8	-49525,1
Словаччина	587691,9	663802,1	426949,2	+76110,2	-236852,9
Словенія	251022,5	287490,0	203566,2	+36467,5	-83923,8
Угорщина	1159568,4	1400578,5	1463970,1	+241010,1	+63391,6
Фінляндія	485202,5	466713,1	319229,1	-18489,4	-147484
Франція	1664414,0	1729861,4	1269213,2	+65447,4	-460648,2
Хорватія	-	36257,2	47848,5	+36257,2	+11591,3
Чехія	1246701,5	999402,3	687861,5	-247299,2	-311540,8
Швеція	544097,6	481329,7	371360,8	-62767,9	-109968,9

**Примітка. Систематизовано автором на основі [6].*

Слід зазначити, що входження України до Європейського Союзу є логічним наслідком прагнення до цивілізованої правової держави та розбудови демократичного суспільства, зумовленого сучасними реаліями та вимогами об'єктивних суспільно-економічних і політичних законів розвитку.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, економічна частина якої була підписана 27 червня 2014 року, дає можливість у довгостроковій перспективі підвищити конкурентоспроможність товарів, що виробляються в Україні, а відтак підвищити обсяг експорту на всесвітніх ринках. Окрім того, зі зростанням якості українських товарів зміцняться позиції національних виробників на внутрішньому ринку. Водночас українські споживачі матимуть доступ до якісніших і дешевших товарів і послуг[7].

З 1 листопада 2014 р. набрало чинності тимчасове застосування Угоди про Асоціацію. Це розділи договору про безпеку, юстицію, боротьбу проти шахрайства, гармонізацію стандартів, низка протоколів та ін. Тобто всі розділи крім IV, що стосується Зони вільної торгівлі (її відклали до 1 січня 2016 р.). Однією з особливостей є те, що ЄС продовжив режим автономних преференцій України до 31 грудня 2015 р. Такі преференції дозволяють скасувати мита на

українські товари в країнах ЄС, натомість для Євросоюзу зберігаються старі митні правила.

Для набрання чинності Угодою про Асоціацію повним обсягом слід, щоб її ратифікували всі сторони та повідомили про ратифікацію Раду ЄС. Станом на 11 серпня 2015 року 23 (з 31) сторони повідомили про ратифікацію.

Для досягнення можливості інтегруватися до внутрішнього ринку ЄС Україна має привести свою систему технічного регулювання відповідно до європейських вимог, оскільки головними перешкодами торгівлі з ЄС є не імпорتنі тарифи, а технічні бар'єри в торгівлі – вимоги до безпечності та якості продукції, її характеристик, процедури оцінювання її відповідності.

Пріоритетом митної політики України є створення умов, що забезпечують максимально можливе залучення іноземних інвестицій до національної економіки.

З метою оперативного залучення значних іноземних інвестицій у реальний сектор української економіки слід прискорити ухвалення законодавчих актів, що визначають порядок установа й застосування так званих заохочувальних мит, які використовуватимуться щодо товарів інвестиційного призначення, що ввозяться в Україну [8, с. 75].

Сьогодні перед ДФСУ у сфері митної політики стоїть складне завдання – сприяти здійсненню зовнішньої торгівлі за умови мінімальних витрат для економіки країни, а також захисту суспільства від незаконного переміщення товарів через кордон країни. Але вирішити це завдання можна шляхом досконалого митного регулювання, інформаційної прозорості нормативно-правових актів у сфері митної справи і створення умов для їх виконання учасниками ЗЕД.

У період глибоких якісних перетворень усіх сфер суспільного життя України особливої актуальності набуває дослідження процесів і результатів інституційної трансформації державного управління митними органами країни як основного шляху реалізації державних цілей у досліджуваній сфері [9].

В умовах європейської інтеграції та створення єдиного інституційно-комунікаційного простору кожна країна зацікавлена в забезпеченні максимально відповідних умов розвитку ЗЕД. Процеси глобалізації світової економіки призводять до зростання обсягів переміщення товарів, послуг, інформації, технологій, об'єктів інтелектуальної власності, капіталів, робочої сили між країнами. Останнім часом таке поживлення зазначених процесів у сфері ЗЕД спостерігається і в Україні, що вимагає безпосереднього впливу держави на їх регулювання [10, с. 548].

На цьому етапі головним завданням для митних органів не має бути справляння митних платежів – це потрібно враховувати у трансформації митної справи України.

Перехід від митної служби як суто фіскального органу, що забезпечував більшу частину податкових надходжень державного бюджету, до контрольного органу, пріоритетом діяльності якого є забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи, має стати основною метою трансформації митної справи України.

Висновки з даного дослідження. Таким чином, пріоритетами підвищення дієздатності України в процесі реалізації митної політики мають бути:

- підвищення рівня захисту національних інтересів держави за допомогою інструментів митної політики з одночасним збалансованим упровадженням міжнародних вимог і стандартів;
- спрощення митних процедур за рахунок поліпшення системи управління ризиками, що дозволить зосередитися на ідентифікації та інспектуванні високоризикованих вантажів;
- створення максимально сприятливого середовища для учасників зовнішньоекономічної діяльності з метою активізації здійснення ними експортно-імпортних операцій;
- підвищення ефективності оперативного виявлення та протидії

негативним явищам у середовищі зовнішньої торгівлі, що становлять потенційну загрозу безпеці та інтересам держави.

Перспективи подальших розвідок. Загалом аналіз стану наукових розробок у вітчизняних і зарубіжних джерелах свідчить, що й нині залишаються недостатньо дослідженими проблеми формування інституційних механізмів державного управління митною справою. Це актуалізує дальший пошук системовизначальних умов і чинників високоефективної інституціоналізації процесів та результатів державного управління митною справою, що забезпечить докорінне зростання якості функціонування митних органів в умовах зростаючої глобалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бережнюк І. Г. Аналіз сучасних концепцій економічної безпеки держави [Текст] / І. Г. Бережнюк // Вісник Академії митної служби України – 2009. – № 1. – С. 69-80.
2. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
3. Міжнародна економічна інтеграція : навч. посібник / під ред. М. М. Лівенцева. – М.: Економіст, 2006. – 403 с.
4. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991р. № 959-XII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=959-12>.
5. Волкова О. В. Оцінка впливу оподаткування сфери зовнішньоекономічної діяльності на формування доходної частини Державного бюджету України / О. В. Волкова // Соціально-економічний розвиток регіонів в контексті міжнародної інтеграції. – 2013. – №12(1). – С. 40-43.
6. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>
7. Сібекіна А. Ю. Різновиди асоційованих формувань та реальність укладення угоди про асоціацію між Україною та ЄС / Сібекіна А. Ю. // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. Науковий журнал. – 2010. – № 4-5.
8. Ченцов В. В. Механізм державного управління митною справою ЄС та України: порівняльний аналіз / В. В. Ченцов // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 3(4) – С. 72-81
9. Иншаков О. В. Эволюционная перспектива экономического институционализма [Електронний ресурс] / О. В. Иншаков, Д. П. Фролов // Вопросы экономики. – 2010. – № 9. – Режим доступу : http://www.vopreco.ru/rus/archive.files/n9_2010
10. Липовська Н. А. Управління інституціональним розвитком державної митної служби України : дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.03 / Н. А. Липовська. – К., 2007. – 548 с.

Statement of the problem. Following the last enlargement of the EU Ukraine has become a direct neighbour of the European Union. This opens new opportunities

for enhanced cooperation between Ukraine and the EU. The task of integrating Ukraine into the European political and economic space, which has repeatedly proclaimed as a priority vector joining the world economy, put on the agenda the development of comprehensive cooperation with the EU.

The European integration for Ukraine is the way to improve and modernize the economy, attracting foreign investment and new technologies, increasing the competitiveness of domestic producers, in the middle of the free movement of integration association of skilled labour, goods, services and factors of production, and it all provides a single output common market.

Urgency. Cooperation between Ukraine and the EU contribute to the approximation our country to the highest European standards; improve quality of life and welfare. Therefore, customs systems research approach of Ukraine to EU standards is important.

The purpose of the article – theoretical substantiation and develop recommendations for improving governance mechanisms customs system of Ukraine with the standards of the European Union.

Our task was to study – theoretical approaches for the organization of the customs system and customs policy implementation in Ukraine, consider the foreign economic relations of the European Union and Ukraine. Having examined customs legislation and familiarized with the EU Customs Code, determine the main directions of development of customs system of Ukraine and suggest ways to improve the mechanisms of governance in this area.

Summary. Foreign trade is vital for the economy of Ukraine and for the economies of the European Union. Trade is not only the engine of economic growth and job creation, but also has a daily influence on the lives of people and their activities.

According to the analysis foreign trade indicators in goods and services Ukraine, the European Union is one of the largest foreign trade partners of Ukraine.

It should be noted that Ukraine's accession to the European Union is the logical

consequence of the desire for civilized rule of law and democratic society, due to modern realities and demands of objective socio-economic and political development laws.

Like any objective phenomenon, European integration has both advantages and disadvantages associated with the process of becoming EU structures and strategy development. Ukraine upon accession to the EU should focus on using just the positive aspects of European integration while the elaboration of strategies and policies.

In the period of deep qualitative transformations in all spheres of public life takes on a special urgency Ukraine research processes and outcomes of institutional transformation of public administration by the customs authorities of the country as a major way of implementation of state objectives in the study area.

The transition from the Customs Service as a purely fiscal body that provided most of the tax revenue of the state budget to the supervisory authority, the priority of which is to ensure compliance with the laws of Ukraine on customs matters, should be the main purpose of the transformation of customs Ukraine.

At this stage, the main task for customs authorities should not act as collection of customs payments.

Conclusions and outcomes. When joining to the EU, Ukraine will receive some significant advantages, but to avoid the existing threats should gradually implement the strategic directions of the EU in the Ukrainian economy and develop a program of action for seamless integration of Ukraine, taking into account the existing threats and the experience of countries that have recently joined the EU.