

РОЗДІЛ 7

ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 330.131.7:336

Бугель Ю. В.

Чортківський навчально-науковий інститут підприємництва і бізнесу
Тернопільського національного економічного університету

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ МИТНО-ТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗМІН У РЕГУЛЯТОРНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ

У статті окреслено низку проблем, які істотно впливають на стан митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності держави. Визначено напрями оптимізації процесів митного оподаткування та адміністрування. Акцентовано увагу на важливості уніфікації порядку справляння мита, встановлення чітких критеріїв здійснення національної деталізації товарів в Українській класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, проведення детального моніторингу розвитку галузей, яким надаються митні пільги. Аргументовано необхідність подальшого запровадження системи аналізу ризиків. Обґрунтовано необхідність удосконалення методики проведення митного пост-аудиту для відвертання митних правопорушень. Наголошено на необхідності реформування національної економіки, зокрема проведенні реформ у регуляторній політиці держави. Підкреслено значимість окреслених напрямів удосконалення системи митно-тарифного регулювання ефективізації та інтернаціоналізації національної економіки.

Ключові слова: митно-тарифне регулювання, пост-аудит, зовнішньоекономічна діяльність, оптимізація, ринкові відносини.

Постановка проблеми. В теорії та практиці державного регулювання найбільш давнім за історичним терміном застосування та дієвим за економічним інструментом впливу на міжнародну торгівлю товарами є митно-тарифне регулювання зовнішньоторговельної політики України. Зазначені обставини актуалізують важливість здійснення наукового аналізу сучасного стану вітчизняної системи митно-тарифного регулювання, дослідження світових тенденцій її розвитку, а також розроблення практичних рекомендацій щодо її вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розроблення теоретичних та методичних питань регулювання зовнішньої торгівлі та діяльності митної служби в Україні зробили вітчизняні й зарубіжні вчені, зокрема І. Бережнюк, А. Войцещук, О. Гребельник, І. Іващук, І. Карамбович, В. Сіденко, В. Драганов, І. Дюмлен, П. Кругман, М. Лукс, Дж. Уоллі.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Зусиллями зазначених вище науковців та дослідників сформовано наукову базу проведення наукових досліджень у визначеній сфері. Проте окремі аспекти митно-тарифного регулювання, а саме шляхи оптимізації митних ставок, напрями трансформації національної митно-тарифної політики, наслідки змін у митно-тарифному регулюванні для вітчизняної економіки, все ще залишаються недостатньо дослідженими та потребують детальнішого розроблення.

Мета статті полягає в розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення системи митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в контексті змін регуляторної політики держави.

Виклад основного матеріалу. Одним з головних елементів регуляторної політики України є вдосконалення системи митно-тарифного регулювання за низкою напрямів. Нині залишається низка істотних проблем, які впливають на стан митно-тарифного регулювання:

- надмірна деталізація, вагома диференціація в розмірах ставок ввізного мита на однорідні товари;

- наявність значної кількості пільг щодо сплати ввізного мита для окремих галузей та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;

- ігнорування галузевими міністерствами та відомствами головних принципів підготовки законодавчих актів щодо митно-тарифного регулювання тощо.

На нашу думку, пріоритетними напрямиами вдосконалення регуляторної політики у сфері ЗЕД є:

- уніфікація порядку справляння мита;

- встановлення чітких критеріїв здійснення національної деталізації товарів в УКТ ЗЕД задля аргументованої необхідності захисту інтересів вітчизняного товаровиробника;

- проведення детального моніторингу розвитку галузей, яким надаються митні пільги задля уникнення їх монополізації та нецільового застосування пільг, створення конкурентного середовища на внутрішньому ринку продукції цих галузей та сприяння їх виходу на світові ринки.

Крім того, треба поширити межі співпраці між Державною фіскальною службою та Міністерством фінансів, а саме сформувати єдину доступну цим структурам центральну базу даних, яка буде містити оперативні дані щодо виконання державного бюджету, зобов'язань платників податків перед державним бюджетом, податкову історію учасників ЗЕД, що уможливить та полегшить контроль за сплатою податків і зборів як під час перетину митного кордону, так і всередині країни, а також нормативно-правову базу з митного, податкового та фінансового законодавства для внутрішнього користування працівниками ДМСУ та ДПА, яка включатиме також документи, не зареєстровані в Міністерстві юстиції [4, с. 177–179].

Терміновою сьогодні є проблема відсутності статистичного забезпечення проведення досліджень у сфері митно-тарифного регулювання та великої розбіжності в статистичних даних митних органів України порівняно з митними органами

її торговельних партнерів, а також статистичних даних органів державної влади, які займаються регулюванням ЗЕД. У зв'язку з цим доцільно видати офіційну статистичну інформацію щодо митно-тарифного регулювання у вигляді окремого статистичного збірника під назвою «Митно-тарифна характеристика експортно-імпорتنних операцій в Україні», де повинні бути відображені дані щодо величини безмитного імпорту товарів з максимально допустимою деталізацією товарної номенклатури, рівня тарифного обкладення та питомої ваги нарахованого мита за кожною групою товарів, а також інша потрібна інформація.

Аналогічно до інформаційної бази даних необхідно об'єднати підрозділи статистики в один діючий спільно для митної та податкової служби статистичний підрозділ задля застосування єдиного підходу та методології під час побудови прогнозів податкових надходжень до доходної частини бюджету [5, с. 154–155]. Важливим кроком є також координація спеціалізованих навчальних закладів, що готують фінансистів, податківців та митників, яка полягатиме в обміні досвідом, веденні спільної науково-дослідної роботи, проведенні спільних наукових семінарів та науково-практичних конференцій задля розширення сфери досліджуваних проблем та пошуку оптимальних шляхів їх вирішення на практиці.

Необхідно передусім акцентувати увагу на необхідності більш активної участі підприємницької громадськості у виробленні рішень щодо регуляторної політики у сфері ЗЕД та підтримки навчальних програм для громадських організацій підприємців, зокрема митних брокерів. Крім того, терміново є потреба підвищення рівня професійних знань управлінців у сфері регуляторної політики всіх рівнів та активної просвітницької роботи серед підприємців, підвищення рівня фінансування регуляторних органів, а також кількісного та якісного підвищення їх кадрового потенціалу.

Існують також проблеми управління персоналом в митній системі, а саме щодо мотивування праці посадових осіб митних органів. Треба зазначити, що тоді як усі розвинуті країни націлюють до 1,5% бюджетних коштів на фінансування митних органів, в Україні цей показник сягає приблизно 0,8% витрат бюджету, що є недостатнім для розвитку матеріально-технічної бази митниць, а також забезпечення соціальної та матеріальної захищеності працівників митниць. Незначний рівень оплати праці посадових осіб митних органів приводить до поширення корупції, зловживання службовим становищем або переходу до комерційних структур та розроблення складних схем ухилення від оподаткування на основі отриманих знань та досвіду роботи на митниці [6, с. 108–109]. Серед причин митних правопорушень можна назвати велике податкове навантаження на імпорт (особливо це стосується ставок акцизного податку), плани наповнення бюджету за будь-яку ціну, низьку заробітну плату інспекторів та загальну деморалізацію працівників митних органів.

Корупції в митних органах можна запобігти шляхом вжиття таких заходів:

- переорієнтація фіскальної функції митного тарифу на регулюючу шляхом впровадження рекомендаційного, а не директивного планування;
- докладне регламентування процедури електронного документообігу, максимальна автоматизація процесу митного оформлення;

– збільшення рівня матеріального та морального стимулювання праці посадових осіб митних органів, більш жорстке покарання за хабарництво та зловживання службовим становищем.

Перспективним напрямом роботи митних органів є подальше вдосконалення механізму спрощеного порядку використання процедур митного оформлення щодо деяких підприємств-резидентів відповідно до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур. Впродовж останніх років розроблено та прийнято низку нормативно-правових актів, що забезпечують введення в дію на постійній основі вдосконаленого механізму визначення підприємств-резидентів України, щодо яких може встановлюватися спрощений порядок використання процедур митного оформлення.

Наказом МФУ «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа» від 26 квітня 2016 року № 631 впроваджено трирівневу систему довіри митних органів до підприємств-резидентів, що перебувають у зоні діяльності митних органів. Рівень довіри до підприємства встановлюється та змінюється за спеціально затвердженими критеріями, залежить від результатів діяльності підприємства. Він визначається за сумою балів, набраних за результатами оцінки підприємства митним органом, та встановлює форми й розміри операцій з митного контролю та митного оформлення для товарів і транспортних засобів, що належать підприємству [3].

Зокрема, високий ступінь довіри («білий список») встановлюється для підприємств, сума набраних балів яких складає не менше 23. Достатній рівень довіри («зелений список») встановлюється для підприємств, сума набраних балів яких складає не менше 18, а для підприємств, сума набраних балів яких складає менше 18, рівень довіри не встановлюється. Підприємства, які за результатами оцінювання митним органом отримали високий або достатній рівень довіри, вносяться до Реєстру підприємств, до товарів і транспортних засобів яких встановлено спрощений порядок використання процедур митного контролю та митного оформлення.

Згідно з цим механізмом режим сприяння європейським підприємствам приблизно до 300 вітчизняних підприємств, при цьому ці підприємства мають такі переваги під час здійснення зовнішньоекономічних операцій:

- товари на митному ліцензійному складі (МЛС) можуть зберігатися під митним контролем без накладення митного забезпечення, під час їх розміщення та випуску присутність уповноважених службових осіб митного органу не обов'язкова;
- розміщення на МЛС товарів, що підлягають експортному контролю, здійснюється за рішенням начальника митниці без погодження з Державною фіскальною службою;
- під час переміщення через митний кордон України окремих видів товарів, для яких встановлено обов'язкову подачу попередньої вантажної митної декларації, не проводиться оформлення такої декларації; основою для переміщення через митний кордон України таких товарів є оформлення попереднього повідомлення в електронному вигляді;
- допускається спільне зберігання (до 30 днів) товарів, оформлених у відповідному митному режимі, з товарами, які перебувають під митним контролем на складах тимчасового зберігання;

– не застосовується обов'язковий лабораторний контроль товарів у разі відсутності спрацювання профілів ризику.

Таким чином, подальший розвиток митної справи пов'язаний зі спрощенням митних процедур на кордоні та перенесенням детальної перевірки виконання вимог законодавства в галузі митної справи на пізніший термін, вже після безпосереднього ввезення товару, під час здійснення пост-аудиту спеціальними підрозділами митних органів. У зв'язку з цим винятково вагомим значення набуває покращення методики проведення митного пост-аудиту, визначення суб'єктів ЗЕД, що мають потенційно найбільші ризики з точки зору недотримання митного законодавства, розширення прав митних органів на перевірку фінансово-господарської діяльності підприємств як одноособово, так і спільно з податковою службою. Саме завдяки вдосконаленню системи контролю за товарами після випуску їх у вільний обіг митні органи зможуть повністю виконувати покладені на них регулюючі та фіскальні функції, забезпечувати економічну безпеку держави [9, с. 4–5].

Іншим аспектом регулювання зовнішньої торгівлі, що впливає на регулюючі та фіскальні функції митно-тарифного регулювання, є великий обсяг пільг, передбачених чинним законодавством для окремих територій та галузей промисловості. Однак вважаємо, що не завжди митні пільги є дієвим інструментом захисту національного товаровиробника та сприяють покращенню конкурентоспроможності виготовленої ним продукції, тому надалі потрібно комбінувати надання митних пільг з іншими інструментами державної підтримки, по-різному сприяючи припливу інвестицій до перспективних галузей, а не надавати точкову підтримку окремим підприємствам задля уникнення монополізації їх становища на ринку.

Щодо великої диференціації в розмірах ставок ввізного мита на однорідні товари, то тут треба зауважити, що сильна різниця в ставках спонукає багатьох суб'єктів зловживати з класифікацією товарів задля ухилення від сплати податків. Оскільки частка надходжень від імпортного мита складає близько 5% у доходах Державного бюджету, то ухилення від оподаткування та заниження митної вартості товару як об'єкта оподаткування можна розглядати як реальну загрозу бюджетним інтересам українського уряду. Отже, в цьому напрямі потрібно продовжувати роботу щодо оптимізації ставок ввізного мита, послідовного їх зниження задля перетворення з фіскального елемента на елемент регулювання зовнішньоекономічної діяльності та захисту економічних інтересів вітчизняних виробників.

Ще однією проблемою митно-тарифного регулювання є надмірна деталізація на національному рівні (дев'ятий та десятий знаки), що проведена в УКТ ЗЕД. Відсутність критеріїв здійснення національної деталізації підштовхує багатьох суб'єктів підприємницької діяльності до внесення пропозицій національної деталізації лише задля захисту власних інтересів, що може привести до дискримінації окремих країн та товаровиробників. Можна запропонувати здійснювати деталізацію на національному рівні в разі обґрунтованої необхідності захисту економічних інтересів вітчизняних виробників; перевищення граничного рівня обсягу імпорту товару; встановлення посиленого екологічного, радіологічного та інших видів контролю за товаром; забезпечення виконання зобов'язань, які випливають з міжнародних договорів України.

Як було вже зазначено, протягом останніх років відзначається тенденція до заглиблення двосторонніх торговельних відносин між Україною та Європейським Союзом, тому серед нагальних завдань регуляторної політики держави є створення умов для:

- розширення можливостей доступу української продукції до наявних потенційних ринків ЄС;
- розвитку конструктивної співпраці сторін щодо використання інструментів торговельного захисту та забезпечення неупередженої позиції Європейської сторони щодо відповідної практики з боку Європейської Комісії;

- надання Європейською стороною сприяння для доступу вітчизняних компаній до ринків послуг країн – членів ЄС та нарощування з боку України експортного потенціалу через розширення відповідного спектру послуг, зокрема комп'ютерних та консалтингових;

- сприяння регіональній кооперації у виробництві продукції з високою доданою вартістю в контексті науково-виробничо-інноваційного співробітництва, зокрема в галузі будівництва транспортних засобів, продукції машинобудування, ракетно-космічної та хімічної галузі [8];

- стимулювання співробітництва в інвестиційній сфері, зокрема шляхом збільшення обсягів прямих іноземних інвестицій з країн – членів ЄС за умови забезпечення сприятливого інвестиційного клімату;

- забезпечення ефективного використання європейських інвестицій, технічної допомоги, спільної інноваційної діяльності, виробничої, галузевої та функціональної кооперації як інструментів ефективного та взаємовигідного торговельно-економічного двостороннього співробітництва між Україною та ЄС [10];

- налагодження обміну інформацією щодо експортно-імпортних операцій між Україною та країнами ЄС.

Формулюючи пріоритетні напрями для всебічного співробітництва в торговельно-економічній сфері, наголошуємо на необхідності внутрішнього реформування національної економіки, зокрема на проведенні реформ у регуляторній сфері, покращенні ділового клімату (захист прав інтелектуальної власності, зниження податкового навантаження, боротьба з корупцією), а також забезпеченні макроекономічної стабільності (уповільнювання інфляції, створення сталого макроекономічного середовища).

Дослідження світового досвіду митно-тарифного регулювання дає змогу виокремити ті інструменти та прийоми, які можна застосувати в Україні задля покращення ефективності її регуляторної політики у сфері ЗЕД. Так, у країнах з ринковою економікою задля заохочення припливу капіталу до країни митом оподатковується лише імпорт, а експортне мито не застосовується, а у США воно навіть заборонено законодавчо.

Загалом більшість країн світу використовувала на різних етапах свого розвитку зовнішньоекономічну політику, що полягала у стимулюванні експорту готової продукції, обмеженні вивозу сировини та заохоченні імпорту комплектуючих матеріалів для розвитку власної промисловості. Отже, митний тариф застосовується як інструмент стимулювання виробництва та експорту продукції з високою часткою доданої вартості, що практикується на основі застосування принципу тарифної ескалації, що полягає в тому, що ставки мита зростають від-

повідно до збільшення ступеня оброблення товарів, причому ця різниця може сягати навіть 10 разів. З вищевикладеного можна зробити висновок, що, безперечно, тарифна ескалація є дієвим методом захисту національного товаровиробника, однак використання її в розвинених країнах зумовлює консервування технологічної відсталості країн з перехідною економікою, оскільки унеможлиблює доступ їх готової продукції на ринки таких країн.

Істотна різниця митно-тарифного регулювання в Україні від провідних країн світу полягає в надзвичайно розгалуженій товарній номенклатурі зовнішньоекономічної діяльності. Така ситуація створює потенційну можливість для зловживань суб'єктів ЗЕД шляхом декларування товару не за своїм кодом задля сплати меншої суми платежів [1, с. 8–9].

На жаль, можливість гармонізації митного законодавства України за вимогами ЄС суттєво гальмується через надання переваги фіскальній функції митних органів, що надзвичайно ускладнює можливість тісної співпраці з країнами ЄС [7, с. 44]. В промислово розвинутих країнах мито виконує перш за все регулюючу функцію, а не фіскальну, а надходження від справляння ввізного мита складають не більше 0,3% ВВП, на відміну від України, митна служба якої відіграє важливу роль в процесі наповнення державного бюджету. Трансформація митних органів України у фіскальні зменшує можливості реалізації їх інших функцій, створює бар'єри для міжнародної співпраці та ефективної боротьби з митними правопорушеннями [2, с. 95]. Як наслідок, збільшуються обсяги ухилення від сплати податків, послаблюється конкурентоспроможність вітчиз-

няного товаровиробника, не приділяється належної уваги розвитку співпраці на міжнародній арені тощо.

Висновки і пропозиції. Отже, треба зауважити, що для реалізації намагань України активізувати співпрацю з провідними світовими економічними організаціями треба подібно до країн Центральної Європи, які вже пройшли цей шлях, вносити зміни в національне законодавство та застосовувати лише ті інструменти митно-тарифного регулювання, котрі не лише не суперечать принципам СОТ та ЄС, але й здатні захистити економічні інтереси України. Отже, слід взяти на озброєння досвід країн, котрі недавно приєдналися до ЄС, а саме поступово зменшувати митні ставки відповідно до домовленостей із СОТ, не відмовляючись від захисту вразливих галузей економіки (АПК, машинобудування, харчова промисловість), а також продовжити подальше запровадження системи аналізу ризиків та вдосконалення методики проведення митного пост-аудиту для відвертання митних правопорушень.

Запропоновані заходи щодо оптимізації механізму митно-тарифного регулювання повинні сприяти виконанню ключового завдання держави, яке полягає в тому, щоби забезпечити умови для сталого розвитку економіки на основі нагромадження та ефективного застосування конкурентних переваг, беручи до уваги всі фактори та залучаючи всі можливі ресурси. Практичним наслідком діяльності держави має стати загальнонаціональна програма підвищення конкурентоспроможності української економіки, в якій необхідно передбачити посилення участі України в міжнародній кооперації та спеціалізації з урахуванням національних інтересів.

Список використаних джерел:

1. Буланый О. Світовий досвід сучасного митно-тарифного регулювання та застосування його в Україні. *Актуальні проблеми економіки*. 2006. № 9 (63). С. 7–13.
2. Любива Ю. Місце та роль фіскальної функції серед інших функцій митних органів. *Вісник АМСУ*. 2009. № 1. С. 94–97.
3. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа : Наказ Міністерства фінансів України від 26 квітня 2016 року № 631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 05.03.19).
4. Новікова К. Митно-тарифне регулювання в контексті інституціонального забезпечення економічної безпеки. *Митна політика та актуальні проблеми економічної безпеки України на сучасному етапі* : тези II міжнародної наук.-практ. конференції молодих учених, 26 березня 2010 року. Дніпропетровськ : АМСУ, 2010. С. 217–218.
5. Пашко П. Інституційний механізм реалізації митної політики. *Фінанси України*. 2004. № 11. С. 153–155.
6. Письмаченко Л. Державний механізм захисту економічної безпеки у процесі здійснення зовнішньоекономічної діяльності. *Вісник НАДУ*. 2006. № 2. С. 106–114.
7. Суворкін В. Україна – СОТ – ЄС: перепони до інтеграції. *Митна справа*. 2006. № 2. С. 43–49.
8. Тимошенко О. Особливості вступу України до Європейського Союзу. *Зовнішня торгівля: право та економіка*. 2006. № 4 (27). С. 117–121.
9. New Studies Evaluate Customs Clearance Process & Ease of Trade in 175 Countries (cover story). *Managing Imports & Exports*. 2006. Dec. Vol. 2006. Iss. 12. P. 1–10.
10. Sakalosh O. The implementation of the EU standards to the Ukrainian Customs Legislation. URL: <http://www.law.muni.cz> (дата звернення: 05.03.19).

Бугель Ю. В.

Чертковский учебно-научный институт предпринимательства и бизнеса
Тернопольского национального экономического университета

НАПРАВЛЕНИЯ ОПТИМИЗАЦИИ ТАМОЖЕННО-ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ИЗМЕНЕНИЙ В РЕГУЛЯТОРНОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА

Резюме

В статье определен ряд проблем, которые существенно влияют на состояние таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности государства. Определены направления оптимизации процессов таможенного налогообложения и администрирования. Акцентируется внимание на важности унификации порядка взимания пошлины, установления четких критериев осуществления национальной детализации товаров в Украинской классификации товаров внешнеэкономической деятельности, проведения подробного мониторинга развития отраслей, которым предоставляются таможенные льготы. Аргументирована необходимость дальнейшего внедрения системы анализа рисков. Обоснована необходимость совершенствования методики проведения таможенного пост-аудита для предотвращения таможенных правонарушений. Сделан акцент на необходимости реформирования национальной экономики, в частности проведения реформ в регуляторной политике государства. Подчеркнута значимость определенных направлений совершенствования системы таможенно-тарифного регулирования, эффективности и интернационализации национальной экономики.

Ключевые слова: таможенно-тарифное регулирование, пост-аудит, внешнеэкономическая деятельность, оптимизация, рыночные отношения.

Buhel Yu. V.

Chortkiv Institute of Entrepreneurship and Business
of Ternopil National Economic University

DIRECTIONS OF OPTIMIZATION OF CUSTOMS AND TARIFF REGULATION IN THE CONTEXT OF CHANGES IN THE REGULATORY POLICY OF THE STATE

Summary

There are a number of problems that significantly affect the state of customs and tariff regulation of foreign economic activity of the state. The directions of optimization of customs taxation and administration processes are determined. The emphasis is on the importance of unification of the procedure for collecting duties, the establishment of clear criteria for the implementation of the national product detailing in the Ukrainian classification of goods of foreign economic activity, and the detailed monitoring of the development of industries that provide customs privileges. The necessity of further introduction of the system of risk analysis was argued. The necessity of improving the methodology of conducting customs post-audit for rejecting customs offenses is substantiated. The necessity of reforming the national economy, in particular, on carrying out reforms in the regulatory policy of the state, was emphasized. The importance of the specified directions of improvement of the system of customs-tariff regulation in the efficiency and internationalization of the national economy is emphasized.

Keywords: customs and tariff regulation, post-audit, foreign economic activity, optimization, market relations.