

*Н. М. Левченко,
к. е. н., доцент, докторант, Харківський регіональний
інститут державного управління Національної академії
державного Управління при Президентові України*

ОЦІНКА ДІЮЧОГО МЕХАНІЗМУ ТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВОЮ ІМПОРТУ М'ЯСОПРОДУКТІВ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті дано оцінку діючого механізму тарифного регулювання державою імпорту м'ясопродуктів та захисту вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників в умовах євроінтеграції.

In article the estimation of the operating mechanism of tariff regulation by the state of import of meat products and protection of domestic agricultural commodity producers is given.

ВСТУП

Сучасна аграрна політика України знаходиться у процесі структуризації та становлення. Тому вона здатна перетворитися в політику стимулювання розвитку сільського господарства та підготовки аграрного сектора до членства в ЄС. Однак при цьому дуже важливо не повторювати помилки "старої" спільної аграрної політики Європейського Союзу (САПЕС), а брати до уваги ті зміни, які в ній були зроблені в останні роки [1]. Загальновідомим є факт, що стара САПЕС була вкрай неефективною та такою, що викривляла конкурентні умови ринку, підірвала фіскальну стійкість ЄС, призводила до торговельних конфліктів та наносила шкоду навколишньому середовищу. Україна не має ресурсів та часу на повторення цих помилок. Водночас Україна має унікальний шанс зрозуміти новий напрям, в якому розвивається САПЕС та аграрні політики інших країн, розробити ефективну й адекватну аграрну політику шляхом надання основних "суспільних благ" та встановлення підтримувальної законодавчої, адміністративної і регуляторної систем задля стимулювання приватних інвестицій в сільське господарство, підвищення його конкурентоздатності та добробуту сільських жителів. Переговори зі створення Зони вільної торгівлі, що набули нового розвитку в рамках укладання майбутньої посиленої Угоди між ЄС та Україною, враховують широкий спектр питань аграрного сектора, які необхідно вирішувати

на основі узагальнення, обґрунтування та використання досвіду країн ЄС. Посилають значущість проблеми і відповідні виклики глобальної економічної кризи, подолання яких без забезпечення тісного інтеграційного зв'язку між національною аграрною економікою і європейською неможлива. Принципові напрями інтеграційного процесу повинні визначатися, з однієї сторони, характером та потребами епохи, з іншої — особливостями соціально-економічного стану сільського господарства та рівнем його готовності до сприйняття змін, що закладаються в європейській моделі розвитку. За таких умов досягається високий рівень конкурентоспроможності аграрного сектора, а отже, і економічний розвиток держави в цілому.

Особливо актуальною для України, яка перебуває на початковому етапі інтеграції до світової економічної системи та прагне посісти гідне місце у ЄС, є вирішення проблеми вибору зовнішньоторговельного режиму та того набору інструментів, який доцільно використовувати при державному регулюванні зовнішньої торгівлі. Застосування заходів лібералізації, як свідчить практика, дотепер не дали змоги вирішити існуючі проблеми економіки України. Формування ефективної стратегії захисту національних інтересів України на внутрішньому ринку в умовах європейської інтеграції має органічно поєднуватися з активною політикою підвищення конкурентоспроможності вітчизняного вироб-

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

З огляду на постійні зміни у державному регулюванні зовнішньої торгівлі, зокрема у митно-тарифному регулюванні, у наукових колах триває дискусія з приводу того, чи є протекціонізм зовнішньої торгівлі в умовах сьогодення позитивним чинником економічного розвитку, чи насправді сприяє захисту національного виробника?

Аналіз поглядів на регулювання зовнішньої торгівлі та думки окремих економістів свідчить, що всі вони поділяються на дві групи: прибічники протекціонізму (А. Сміт, Д. Рікардо, Б. Олін, Б. Баласа, Б. Бартлет) та прибічники фритредерства (Я. Жалло, А. Сменковський, І. Дюмулен, Д. Менделєєв), причому перші наполягають на необхідності вжиття заходів щодо митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, а другі відстоюють переваги вільного переміщення товарів, послуг та факторів виробництва між країнами.

Найголовнішими аргументами прибічників протекціонізму є:

- необхідність державного захисту вітчизняного товаровиробника від конкуренції з імпортерами, створення для них більш сприятливих умов порівняно з тими, в яких опинилися імпортери аналогічних товарів, без чого неможливо сформувати передумови для переходу від аграрного методу ведення господарства до власної національної індустрії. Безмитна торгівля з її неодмінним атрибутом — гострою конкурентною боротьбою — надзвичайно ускладнює спроби країни, що розвиваються, вийти з зачарованого кола бідності та стати рівноправним партнером на світовому ринку товарів та послуг [8];

- потреба збільшити зайнятість населення, яка зменшується через завезення дешевих товарів із-за кордону;

- необхідність забезпечення економічної безпеки країни в період міжнародної напруженості та зменшити залежність від іноземних держав;

- боротьба з демпінгом, який завдає значної шкоди вітчизняному товаровиробнику та вимагає вжиття заходів з боку органів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Прихильники протекціонізму відстоюють право вітчизняного виробника на внутрішній ринок, адже скорочення імпорту сприяє розширенню національного виробництва, зростанню зайнятості та ділової активності. Проте при цьому слід врахувати, що інші країни у відповідь на санкції проти їх товарів вживатимуть заходи у відповідь, що призведе до скорочення виробництва на експорт.

Таблиця 1. Митно-тарифне регулювання імпорту в Україні

Період	Вид	Характерні риси
1992–1993	Лібералізація зовнішньої торгівлі	У більшості тарифних позицій у Єдиному митному тарифі України передбачались досить низькі ставки (0–10 %), незначна частина товарів обкладалась за ставками 15–30 %. Справляння мита мало переважно фіскальні функції, наповнення бюджету відбувалось за рахунок валютної виручки та вивізного мита, а також високих ставок ввізного мита на рентабельну на українському ринку іноземну продукцію (підакцизних та високоліквідних товарів).
1994–1995	Помірний протекціонізм	Митна політика переорієнтовується на захист національної економіки від руйнівного впливу іноземних товаровиробників та закладаються основи узгодженої митно-тарифної політики, в процесі чого важлива роль відводиться новоствореній митно-тарифній раді. Так, були скасовані тарифи на товари, що не мали вітчизняних аналогів, але підвищені ставки імпортного мита на споживчі товари. Наприклад, високими ставками мита (30–40 %) обкладались сільськогосподарські машини, одяг, меблі, автомобілі, будівельні матеріали.
1996–1998	Протекціонізм	Митна політика зорієнтована на захист вітчизняного товаровиробника шляхом скасування національної системи преференцій та використання адміністративних та технічних заходів
1999–2000	Пік протекціонізму	Митна політика максимально зорієнтована на захист вітчизняного товаровиробника. Переглядаються ставки мита, знижуються ставки на сировину, а підвищуються на готову продукцію, аналоги якої випускаються в Україні
2001–2004	Поступовий перехід від протекціонізму до лібералізації зовнішньої торгівлі	Прийняття у 2001 році Закону України «Про митний тариф України», нового Митного кодексу України у 2002 році, приєднання до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів сприяло наближенню методів митно-тарифного регулювання до світової практики та в цілому зробило митну прозорішою
2005-до теперішнього часу	Лібералізація зовнішньої торгівлі з елементами протекціонізму	Починаючи політику з 2005 року урядом проводиться послідовна робота щодо приведення ставок ввізного мита у відповідність до домовленостей щодо вступу до Світової організації торгівлі, у процесі якої за ініціативою Держмитслужби здійснюються заходи щодо зменшення ставок увізного мита, встановлених на заборонному рівні, усунення надмірної деталізації та значної диференціації у розмірах ставок увізного мита на однорідні товари, усунення невідповідності у встановлених специфічних ставках мита щодо бази оподаткування. Митна політика спрямована як на лібералізацію зовнішньої торгівлі та легалізацію тінювих потоків імпорту, так і на захист національного товаровиробника, а також на легалізацію торгівлі та збільшення надходжень до державного бюджету

Багато країн, особливо зі слабким економічним розвитком, використовують мито та митні збори як важливе джерело поповнення державного бюджету, оскільки ці податки організаційно легше зібрати, ніж інші. Не є винятком і Україна, яка до 40 % доходів загального фонду державного бюджету формує саме за рахунок мита та митних зборів, у той час як у розвинутих країнах лише 10 % доходів надходять з цих джерел;

— бажання країни досягти більших поступок від своїх торговельних партнерів в обмін на їх зменшення, ніж країна, митні тарифи якої низькі або взагалі відсутні. З іншого боку, вітчизняні товаровиробники, отримавши протекціоністський захист, навряд чи погодяться відмовитись від свого привілейованого становища у порівнянні з іноземними компаніями та будуть лобювати свої інтереси, що спричинить додаткову напругу в суспільстві.

Водночас найголовнішими аргументами прихильників вільної торгівлі є:

— руйнування протекціонізмом стимулів вітчизняних товаровиробників до створеної імпортерами конкуренції;

— перешкода протекціонізму взаємовигідному міжнародному поділу праці та інтернаціоналізації виробництва та створення атмосфери агресивної та войовничої конкуренції між країнами та наднаціональними об'єднаннями, які у відповідь на захисні обмеження інших держав змушені вводити ще більші обмеження;

— вільна торгівля сприяє розширенню виробництва, розвитку масового виробництва, відкриває нові ринки збуту, що в кінцевому підсумку за рахунок ефекту масштабу виробництва призводить до падіння витрат виробництва та зменшення ціни товарів. Як доводить практика,

економічний добробут малої країни знижується в результаті впровадження митного тарифу, добробут великої країни також знижується, якщо це не оптимальна ставка тарифу, а отже, прихильники фритредерства зауважують, що митний тариф уповільнює економічне зростання [7].

Узагальнюючи вищевикладене, приходимо до висновку, що в Україні доцільно продовжувати застосовувати протекціоністські заходи митно-тарифного регулювання, оскільки дотепер існує нагальна потреба у тимчасовій підтримці вітчизняних товаровиробників, продукція яких залишається недостатньо конкурентоспроможною у порівнянні з імпортом. І лише за умови досягнення певного рівня конкурентоспроможності та визнання продукції українських сільськогосподарських товаровиробників на світових ринках, політика протекціонізму має бути замінена політикою поступової лібералізації зовнішньої торгівлі, ліквідації торговельних бар'єрів у вигляді тарифних та нетарифних обмежень.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

З 16 травня 2008 р. Україна стала повноправним членом Світової організації торгівлі. Відтепер країни-члени цієї організації вимагатимуть від України дотримання основних положень угод СОТ і виконання домовленостей, досягнутих Робочою групою із вступу України до СОТ. Чи не найбільші застереження викликають наслідки торговельної лібералізації для сільського господарства. Переваги і ризики для агропродовольчого ринку країни в умовах СОТ були проаналізовані в роботах українських і закордонних вчених. Проте, хоча проблеми вступу України до СОТ досліджувалися науковцями в ході переговорного процесу, точні умови вступу, особливо для сільського господарства, довго лишалися невідомими або невизначеними. Відповідно прогнози і передбачення щодо наслідків для сільського господарства в цілому і окремих його галузей будувалися в умовах недостовірної інформації. На сьогодні, коли опубліковано звіт Робочої групи із вступу України до СОТ з додатками, які містять, зокрема, графіки тарифних скорочень, є можливість проаналізувати наслідки для сільського господарства і агропродовольчого ринку України в цілому.

Аналіз митно-тарифного регулювання імпорту в Україні за період існування її як незалежної держави свідчить, що спрямованість митно-тарифного регулювання імпорту постійно змінювалась від ліберальної до політики поміркованого протекціонізму та до ліберальної з елементами протекціонізму (табл. 1).

Отже, за даними табл. 1 можна констатувати, що протягом останнього десятиліття в Україні відбулась стрімка трансформація митно-та-

рифного регулювання від досить ліберального до помірно протекціоністського та до ліберального з елементами протекціонізму. На сьогоднішній день митно-тарифна політика відповідає вимогам членства України в СОТ, вона спрямована як на лібералізацію зовнішньої торгівлі та легалізацію тінювих потоків імпорту, так і на легалізацію торгівлі та збільшення надходжень до державного бюджету. Проте захист національного товаровиробника, зокрема товаровиробника продукції тваринництва, вважаємо недостатнім.

Не є таємницею, що об'єктивну оцінку впливу митно-тарифного регулювання в умовах перебування України у СОТ на аграрний сектор, зокрема на галузь тваринництва, дати складно. Це пов'язано не тільки з тим, що дотепер відсутня методика оцінки ефективності митно-тарифного регулювання, а й з тим, що основна частина цього короткого проміжку часу припадала на період фінансово-економічної кризи, період низького попиту. Набуття Україною членства у СОТ збіглося з початком девальвації національної валюти, яка внаслідок об'єктивних причин сприяла скороченню імпорту та стимулювала експорт.

Говорити про значне збільшення імпорту аграрної продукції у зв'язку із вступом України до СОТ було б не коректно. У 2007 р. обсяг імпорту продукції, що належить до товарних груп 1—24, склав 4,1 млрд дол. США, у 2009 р. — 4,9 млрд дол. США. В той самий час експорт таких товарів збільшився у 1,5 рази — з 6,2 до 9,5 млрд дол. США.

Часто доводиться чути про значне збільшення імпорту м'яса та м'ясопродуктів саме у зв'язку із набуттям Україною членства у СОТ. З цього приводу необхідно зазначити, що збільшення імпорту м'яса, крім впливу девальвації гривні, відбулось за рахунок значного зростання внутрішньої ціни на м'ясо ще до вступу України до СОТ, а зменшення після 16 травня 2008 р. ставки імпортного мита (до вступу у СОТ середній митний тариф на м'ясо та субпродукти у адвалерному вимірі склав 38,1%, після вступу — 13,1%) зробили свою справу у подальшому.

У зв'язку з дією цих факторів імпорт м'яса за два роки збільшився у 3,5 рази (з 164 млн дол. у 2007 р. до 569 млн дол. США у 2009 р.). Одним фактором збільшення імпорту низькосортної м'ясної сировини було зниження платоспроможності населення України, що обмежило попит на високоякісну м'ясну продукцію. У такій ситуації збільшився рівень зацікавленості з боку переробних підприємств у використанні імпортної дешевої м'ясної сировини.

Значні обсяги імпорту м'яса та м'ясопродуктів загострили проблему конкурентоспроможності української продукції, особливо за ціновим фактором. В більшості випадків м'ясо-

на сировина ввозилась для перероблення на м'ясопереробних підприємствах, які мали певні складнощі із завантаженням існуючих виробничих потужностей через брак недорогої та якісної м'ясної сировини. Тобто лібералізація митного режиму сприяла вдосконаленню конкурентного середовища на внутрішньому ринку, що в результаті надало можливість споживачу вибрати найкращу пропозицію за асортиментом, якістю та ціною. З іншого боку, збільшення імпорту м'ясної сировини загострило конкуренцію на внутрішньому ринку та значною мірою мало негативні наслідки для українських підприємств з високими виробничими витратами та низькою продуктивністю.

Проте, на наш погляд, реальні результати впливу зобов'язань, які Україна взяла на себе по відношенню до партнерів по СОТ, позначаються у подальшому, у період стабілізації політично-економічної ситуації в Україні, у фазі активного розвитку аграрного сектора, збільшення платоспроможності населення України та активізації державної підтримки сільського господарства. Саме у цей час мають проявитися усі позитивні та негативні сторони впливу членства у СОТ. Зокрема, ті зобов'язання, що "зв'язали руки" Україні у конкурентній боротьбі за ринки збуту в інших країнах і на території України. Не треба забувати про те, що Україну на світових ринках з її готовою продукцією ніхто не чекає. Україну бажать бачити у якості експортера "потрібної" сировини та імпортера готової продукції.

Тому, після закінчення трирічного періоду перебування України у СОТ, коли Україна матиме право переглядати окремі умови перебування у СОТ, необхідно мати напрацьовані та узгоджені між державою та бізнесом необхідні зміни цих умов, які дозволили б захистити вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників. Зауважимо, що ринки багатьох розвинутих країн захищені значно вищими тарифами. Наприклад, середньозважені тарифи на м'ясо та м'ясопродукти в ЄС складають 67,3%, а на молочні продукти — 56%. Після застосування формули зниження тарифів, яка пропонується Доха-раундом СОТ, середньозважені тарифи на м'ясо та м'ясопродукти становитимуть 22,2%, а на молоко та молочні продукти — 19,7% [6]. Таким чином, навіть після скорочення за формулою Доха-раунду тарифний захист агропродовольчого ринку України буде набагато нижчим (звичайно, до формування зони вільної торгівлі з ЄС).

ВИСНОВКИ

Отже, за столом СОТ, що об'єднує 153 країни світу, Україні слід піднімати питання удосконалення митно-тарифного регулювання і висловити позицію щодо окремих ас-

пектів економічної торговельної політики інших країн, які не завжди є можливим озвучити в рамках двосторонніх переговорів чи зустрічей. Зазвичай у СОТ для захисту своїх інтересів країна приєднується до певної групи країн, тому їй легше висловлювати точку зору, опираючись на позицію групи країн. Стосовно реформування сільськогосподарської політики окремих країн-протекціоністів Україна може знайти однодумців і серед інших груп, наприклад, Кернської групи, до якої входять країни — великі експортери цієї продукції. Шляхом уважного вивчення заходів підтримки сільського господарства країн-протекціоністів, проведення аналізу на їх відповідність ліберальним принципам СОТ та обговорення під час засідань Комітету з питань сільського господарства України може зробити свій суттєвий внесок у нові багатосторонні домовленості з цього питання.

Література:

1. Андрійчук В., Зубець М., Юрчишин В. Сучасна аграрна політика: проблемні аспекти. — К.: Аграрна наука, 2005. — 140 с.
2. Актуальні проблеми правового регулювання розвитку підприємницької діяльності в Україні: монографія / Андросчук Г.О., Алексєєв В.М., Безух О.В. та ін. — Київ-Тернопіль: Підручники і посібники, 2008. — 368 с.
3. В сфері торговельних досліджень потрібні закони, що відповідають правилам ВТО: О законодательных изменениях в сфере торговых исследований в связи со вступлением Украины в ВТО / Н. Мьколыська, А. Махинова // Юридична практика. — № 38(560) от 16.09.08 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.yurpractika.com/article.php?id=100095497>
4. Захист внутрішнього ринку. Інформація Міністерства економіки України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.me.gov.ua/file/link/139744/file/ZVR_27_10_09.doc
5. Кочергіна О.М. Міжнародно правове регулювання антидемпінгу на багатосторонній основі в системі ГАТТ/СОТ: дис. к.ю.н.: 12.00.11. — К. — 2003. — С. 202.
6. Осика С.Г. Правове регулювання імпорту: антидемпінгові заходи. — К.: Благодійна організація "Центр дослідження СОТ, розвитку торгового права і практики", 2008. — 448 с.
7. Свинухов, В.Г. Таможенно-тарифне регулювання внешнеэкономической деятельности и таможенная стоимость: учебник / В.Г. Свинухов. — М.: Экономист, 2005. — 271 с.
8. Управление внешнеэкономической деятельностью: учебное пособие / под общ. ред. А.И. Кредисова. — 2-е изд. — К.: ВИРА-Р, 2001. — 640 с.

Стаття надійшла до редакції 14.10.2010 р.