

С. В. Шевчук,  
к. е. н., доцент, докторант кафедри економіки підприємств,  
Університет державної фіскальної служби України, м. Ірпінь

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.4.48

# ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ІНСТРУМЕНТІВ ТА ВАЖЕЛІВ РЕГУЛЯТИВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ

S. Shevchuk,  
Candidate of Economic Sciences (Ph.D.), Doctoral student of the department  
of economics of enterprises, University of the State Fiscal Service of Ukraine, Irpin

DETERMINATION OF THE NATURE OF INSTRUMENTS AND OBSERVERS OF REGULATORY  
POTENTIAL OF THE STATE OF PROVIDING CUSTOMS INTERESTS OF UKRAINE

*У статті розглянуто визначення сутності інструментів та важелів регулятивного потенціалу держави забезпечення митних інтересів України з позицій комплексності та системності. Досліджено та проаналізовано основні механізми та інструменти, серед яких виокремлено митну справу, тарифні та нетарифні заходи. Встановлено взаємозалежності впливу управлінсько-інституційної та законодавчої складових на ефективність застосування державного інструментарію забезпечення митних інтересів. Акцентовано увагу, що для консолідації зусиль державних інституцій в рамках забезпечення митних інтересів України має бути визначений уповноважений державний орган, який крім формування та реалізації митної політики, відповідатиме за стан митної безпеки та захист митних інтересів. Представлено управлінський механізм державного регулювання у розрізі інструментів та важелів забезпечення митних інтересів, що сприятиме вирішенню низки особливих питань, що пов'язані зі специфічними аспектами забезпечення митних інтересів у розрізі різних сфер.*

*The article deals with the definition of the essence of instruments and levers of the regulatory potential of the state to ensure the customs interests of Ukraine from the standpoint of complexity and systemicity. The main mechanisms and tools are analyzed and analyzed, among which the customs, tariff and non-tariff measures are distinguished. The interdependence of the influence of the administrative-institutional and legislative components on the effectiveness of the use of state tools for the provision of customs interests has been established. It is emphasized that in order to consolidate the efforts of state institutions within the framework of ensuring the customs interests of Ukraine, an authorized state body should be established, which, in addition to the formation and implementation of customs policy, will be responsible for the state of customs security and the protection of customs interests. The focus is on the decisive role of objectives, which should have a clear specification and detail, as well as focus on solving the tasks. It is noted that the effectiveness of the functioning of the legislative framework, its functionality, quality filling and compliance with modern development trends is crucial in the formation of priorities and goals, as well as the definition of mechanisms and tools for their implementation. The administrative mechanism of state regulation is presented in the context of tools and instruments of ensuring the customs interests, which will facilitate the solution of a number of specific issues related to specific aspects of the provision of customs interests in the different spheres. It is noted that the relevant mechanism, which is formed within the existing regulatory potential, depending on the results obtained and the analysis conducted,*

***should be adjusted in the light of the economic situation, the priority of the goals set and the results of the provision of each sphere of customs interests (state security, economic, ecological, informational, investment-innovation and scientific and technological).***

*Ключові слова: законодавча база, державне регулювання, регулятивний потенціал, митні інтереси держави, інструменти забезпечення митних інтересів.*

*Key words: legislative base, state regulation, regulatory potential, customs interests of the state, tools for ensuring customs interests.*

## АКТУАЛЬНІСТЬ

На сьогодні митні інтереси держави є важливою складовою національних інтересів України, від забезпечення яких залежить не лише національна безпека, але й її структурні складові у вигляді економічної, митної, продовольчої, екологічної, зовнішньоекономічної, інформаційної безпеки тощо. Зазначене обумовлює та підвищує рівень відповідальності до формування та використання заходів, засобів та важелів державного впливу спрямованих на захист митних інтересів держави, а також пошук шляхів їх удосконалення. Зокрема це стосується такої специфічної сфери, як інституційно-управлінська, що в свою чергу відповідає як за ефективне використання регулятивного потенціалу держави, так і за досягнення економічних результатів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед фахівців, які приділили увагу питанням структурної детермінації та розкриттю сутності інструментів і важелів регулятивного потенціалу держави варто виокремити: Д. Беха, П. Бегма, Б. Бачевського, В. Гейця, С. Кіркпатріка, А. Ньюмана, Д. Паркера, Ю. Іванова та інших. У свою чергу особливості забезпечення митних інтересів держави відображені в працях І. Бережнюка, І. Квеліашвілі, І. Новосад, Д. Приймаченко, П. Пашка та інших.

Проте, незважаючи на вагомий внесок науковців у розробку теоретико-практичних засад окресленої проблематики, все ж, залишається не розкритим у повній мірі питання, що стосується визначення сутності інструментів та важелів регулятивного потенціалу держави з позиції забезпечення митних інтересів України, що обумовлює подальше дослідження відповідної тематики з врахуванням сучасних тенденцій розвитку.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення сутності інструментів та важелів регулятивного потенціалу держави забезпечення митних інтересів України з позицій комплексності та системності.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

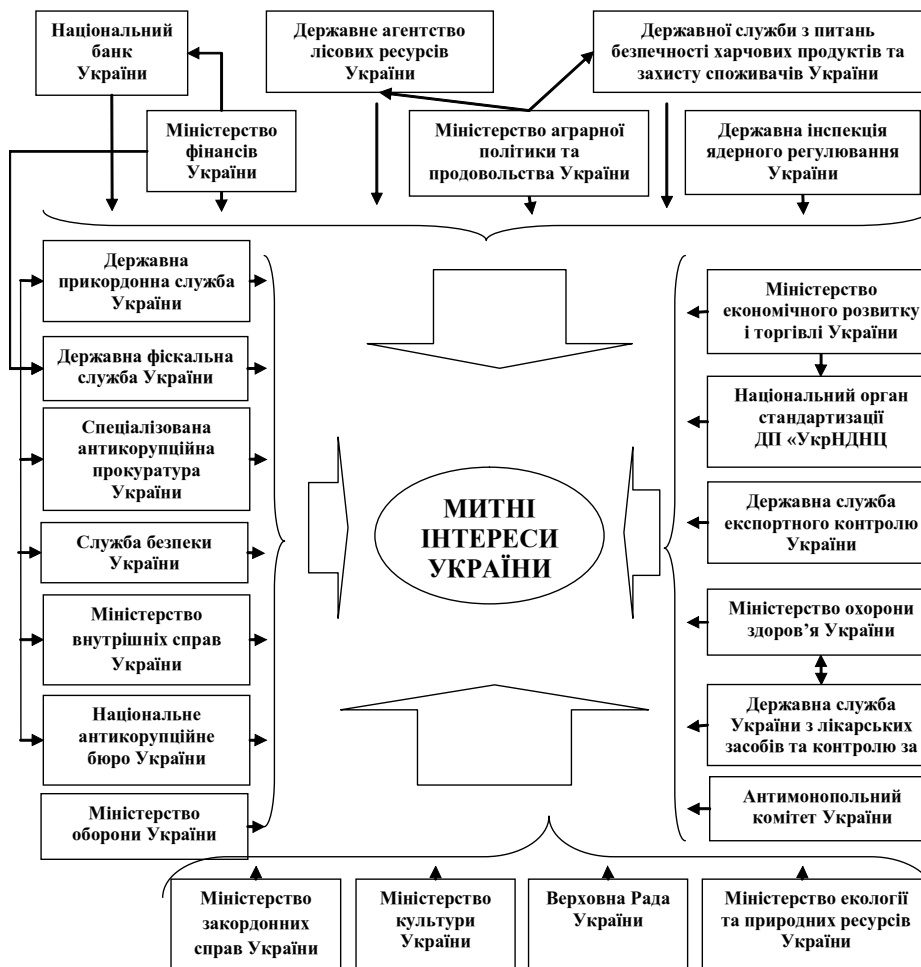
Одним із головних елементів системи забезпечення митних інтересів держави є діяльність системи митних органів України. Під якою варто розуміти специфічний різновид державно-владної діяльності, спрямованої на реалізацію функцій держави у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин та реалізацію державної митної політики. Здійснення цієї діяльності вимагає

від митних органів використання різноманітних за змістом, характером та значенням форм і методів, результатом застосування яких має бути: забезпечення захисту національних інтересів та єдності митної території держави; контроль за дотриманням митного законодавства; організація і здійснення митних процедур, їх уніфікація та вдосконалення; оптимізація діяльності митних органів; розвиток митної інфраструктури; забезпечення участі держави в міжнародному співробітництві з питань митної діяльності тощо. Вищезазначене в загальному форматі становить собою сукупність митних інтересів держави.

Для здійснення адміністративної діяльності митні органи використовують відповідний до ситуації управлінський механізм. Він становить сукупність пізнаних закономірностей, принципів, форм і методів взаємодії суб'єктів та об'єктів управління в конкретних соціально-економічних умовах існування суспільства. Якщо закони визначають суттєві відносини між суб'єктом та об'єктом управління, а принципи, виходячи з цих відносин, установлюють основні правила побудови й діяльності суб'єкта та об'єкта, то методи управління виступають у ролі конкретних засобів взаємодії суб'єкта та об'єкта у процесі адміністративної діяльності [1, с. 5].

Проте на сьогодні саме методологічний підхід забезпечення митних інтересів України у розрізі виокремлення інструментів та важелів впливу потребує додатково дослідження та функціонального відображення з огляду на дві обставини. По-перше, це зумовлене відсутністю фундаментальних напрацювань та малодослідженістю зазначеної проблематики в науково-практичних колах. По-друге, загальні тенденції економічного розвитку обумовлюють національну дилему, як при обраному шляху інтеграції в міжнародне співтовариство зберегти власну ідентифікації та захистити національні інтереси? Одним із рішень, на нашу думку, є переосмислення сутності та ефективності застосування важелів регулятивного потенціалу, а також відображення їх місця у загальній управлінській вертикалі державного регулювання. Розуміння останнього дозволить не порушуючи міжнародних правил, норм, стандартів оперативно та гнучко реагувати на зовнішні загрози та внутрішні дисбаланси під час забезпечення митних інтересів держави.

Згідно з законодавчою регламентованістю за забезпечення митних інтересів та митної безпеки відповідає митна справа, в рамках якої контролюється виконання та застосування інструментів митно-тарифного та нетарифного регулювання. Так, регулювання зовнішньоекономічної та митної діяльності в Україні здійснюєть-



**Рис. 1. Органи державної влади, що прямо чи опосередковано впливають на забезпечення митних інтересів держави**

ся на основі низки нормативно-правових актів [2—4], згідно якими інструментами їх реалізації є такі:

- закони України;
- передбачені в законах України акти тарифного і нетарифного регулювання, які видаються державними органами України в межах їх компетенції;
- митна справа;
- економічні заходи оперативного регулювання (валютно-фінансового, кредитного та іншого) в межах законів України;
- рішення недержавних органів управління економікою, які приймаються за їх статутними документами в межах законів України;
- угоди, що укладаються між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності і які не суперечать законам України.

Тобто, говорячи про забезпечення митних інтересів передусім варто вести мову про ефективність функціонування законодавчої бази країни. Її нормативно-правова функціональність, якісне наповнення та відповідність сучасним тенденціям розвитку є визначальним під час формування пріоритетів та цілей, а також визначення механізмів та інструментів їх реалізації.

На важливість та якість нормотворчого процесу звертає увагу Д. Приймаченко, вважаючи, що "основними організаційно-правовими формами державного впливу на митну діяльність є створення нормативно-пра-

вової бази для її регламентації (контролю і корегування) та організація й функціонування системи державних органів, що беруть участь у її реалізації, суворій відповідності до вимог закону. У сукупності ці інститути забезпечують легітимність суспільних відносини у митній сфері, захист національних інтересів держави, прав і законних інтересів учасників митно-правової діяльності, їх відповідальність за невиконання чи неналежне виконання норм законодавства" [5, с. 34].

Така теза корелюється із нашим баченням формування та виокремлення інструментів та важелів регулятивного впливу держави в рамках забезпечення митних інтересів, ефективність функціонування яких залежать як мінімум від двох складових: якості управлінського функціоналу державного регулювання та правочинної законодавчої бази, про що ми наголошували у попередніх дослідженнях [6; 7].

Проте проведений аналіз законодавчої бази щодо

нормативно-правового регламентування дефініцій митна безпека, митні інтереси дав змогу констатувати, що відповідні категорії згадується лише у декларативних чи цільових приписах, без чіткої конкретизації, обґрунтування та підходів у розрізі практичної реалізації, що обумовлює їх фрагментарний та опосередкований характер [6, с. 37].

Не позбавлена протиріч і система державне регулювання забезпечення митних інтересів, яка має свої особливості, які вимагають більш поглибленого дослідження та можуть бути враховані, лише, в рамках комплексного підходу. Зокрема специфічність обумовленої ситуації полягає як у тонкості нормотворчої техніки, так і стосується процесу взаємоузгодження реалізації низки державних політик та діяльності ряду державних інституцій. Адже на сьогодні перелік державних органів, що прямо чи опосередковано приймають участь у забезпеченні митних інтересів держави нараховує не один десяток (рис. 1), що в свою чергу зумовлює труднощі регулятивного, погоджувального та контрольного характеру. Також безліч питань виникає з приводу економічної доцільності впровадження окремих заходів та їх загальної результативності.

Не сприяють формуванню ефективної структурної вертикалі часті реформаційні зміни органів, на яких безпосередньо покладені функції забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів. Так, Державна митна

служба України у 2012 році припинила своє існування у зв'язку із створенням Міністерства доходів і зборів України. Останнє у свою чергу згодом було реформовано у Державну фіскальну службу України, яку згідно з постановою Кабінету міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1200 знову ж розділено на дві служби податкову та митну. Частота та непослідовність оптимізаційних заходів у сфері державних митних органів свідчить про відсутність концептуального бачення форм та методів здійснення митної реформи та її кінцевих результатів [6, с. 37].

На нашу думку, для консолідації зусиль державних інституцій в рамках забезпечення митних інтересів України має бути визначений уповноважений державний орган, який крім формування та реалізації митної політики, відповідатиме за стан митної безпеки та захист митних інтересів. До функціональних обов'язків якого входить визначення, формування та конкретизація митних інтересів, координація державних інституцій для їх ефективного забезпечення, здійснення контролю за станом митної безпеки та захисту митних інтересів, тощо.

Найбільш прийнятним варіантом для цього є Міністерство фінансів України, яке у співпраці з Міністерством економічного розвитку та торгівлі розроблятиме чіткий перелік митних інтересів на поточний рік. Визначений перелік процедурно погоджуватиметься Кабінетом міністрів України та затверджуватиметься Верховною Радою України. В тому числі, Міністерство фінансів України відповідатиме за контроль стану митної безпеки та забезпечення митних інтересів через підпорядкований орган (наприклад, правонаступник Державної фіскальної служби України у митній сфері). Удосконалення законодавчої регламентації та чітке визначення інституційної вертикалі управління процесом забезпечення митних інтересів є фундаментальною основою злагодженої роботи усього механізму, інструментів та важелів захисту митних інтересів.

Повертаючись до розгляду інструментів забезпечення митних інтересів держави та їх функціональної ефективності, варто звернути увагу, на наступну логіко-структуру схему, що відображена в законодавстві. В рамках нормативно-правової бази головним інструментом митної політики щодо забезпечення митних інтересів держави є митна справа, про що зазначалося вище. Разом з тим цей аспект є важливим та потребує додаткового розкриття для розуміння загальної конструкції важелів та механізмів забезпечення митних інтересів держави.

Зокрема згідно з Митним кодексом України [3], забезпечення митних інтересів досягається шляхом здійснення державної митної справи. До числа якої відносять встановлення порядку і умов переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних пра-

вил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходів, що спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи.

Крім митної справи, до інструментарію забезпечення митних інтересів відносять механізми тарифного та нетарифного регулювання, під якими розуміють сукупність організаційних заходів, що визначаються та формуються у встановленому порядку державними органами і спрямовані на адміністративне регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Так, митно-тарифне регулювання прямо впливає на ціну імпортованого товару всередині держави через використання мита, тоді як заходи нетарифного регулювання впливають здебільшого опосередковано. На ціну впливають додаткові витрати під час отримання необхідних для переміщення товарів документів (ліцензій, дозволів, сертифікатів тощо), витрати, що спричинені унаслідок проведення державного контролю чи простогом транспортних засобів.

Митно-тарифні заходи полягають у застосуванні митних платежів до товарів, що переміщується через митний кордон. У загальному форматі митно-тарифні інструменти становлять собою комплекс заходів державного регулювання у розрізі митних тарифів, основою яких є митний тариф України. Основними засобами є мито, митний тариф; визначення митної вартості, країни походження товару; УКТЗЕД; запровадження додаткових митних платежів тощо.

Варто зазначити, що митний тариф, на відмінну від кількісних обмежень не перериває зв'язок між світовим ринком та національною економікою, а гнучко регулює ввезення конкретних товарів. Захист інтересів внутрішнього ринку є першорядним завданням під час підписання двосторонніх торговельно-економічних договорів, здійснення інших заходів, що забезпечують інтеграцію до світового господарства [8, с. 77].

Під нетарифним регулюванням у митній справі розуміють різного роду заходи контролю для регулювання зовнішньої торгівлі, окрім мита. До цієї категорії зазвичай зараховують різні заходи фінансової, технічної, адміністративної, кредитної й торговельної політики, як свідомо скеровані на регулювання зовнішньої торгівлі (заборони, квотування, ліцензування), так і призначені для інших цілей впливу на зовнішню торгівлю (наприклад, санітарні, ветеринарні й фітосанітарні обмеження) [9, с. 81].

Тобто загальний управлінський механізм державного впливу у розрізі інструментів та важелів забезпечення митних інтересів структурно-схематично можна зобразити наступним чином (рис. 2).

Державна економічна політика країни формується та провадиться під впливом низки об'єктивних, суб'єктивних та закономірних факторів розвитку. Серед яких основні чинники впливу можна згрупувати за трьома основними напрямками:

- екзогенні (вплив рамкових стандартів, правил та діяльності міжнародних організацій СОТ/ГАТТ, ВМО, МВФ, Світовий банк);

- ендогенні (стратегічні пріоритети розвитку; внутрішньоекономічна кон'юнктура ринку; суспільно-політичний стан; рівень життя населення, тощо);

— об'єктивних тенденцій розвитку (глобалізація регулювання економічних процесів; лібералізація, гармонізація та уніфікація ведення зовнішньоекономічної діяльності; циклічність та періодичність світових фінансових криз, шоків, дисбалансів тощо).

У зв'язку з чим загальний механізм державного регулювання забезпечення митних інтересів країни має ґрунтуватися на комплексному, взаємоузгодженому, стратегічному та тактичному плані дій, з чітко сформульованим та окресленим переліком засобів, заходів, інструментів та механізмів низки державних політик, серед яких: митна, податкова, регуляторна, зовнішньоекономічна, інноваційна, інвестиційна, грошово-кредитна, бюджетна, інформаційна, екологічна тощо. Адже саме в рамках зазначених політик формуються заходи тарифного та нетарифного регулювання уповноваженими органами, що дозволяє забезпечувати митні інтереси держави.

Зазначений перелік політик, інституційно-управлінська вертикаль та законодавча база складають основу регулятивного потенціалу підвищення ефективності функціонування механізму державного регулювання системи забезпечення митних інтересів країни. Адже мають усі важелі оперативного та стратегічного впливу на поточний стан справ, його оцінку та коригування. Сформований інструментарій в рамках наявного регулятивного потенціалу держави в залежності від отриманих результатів та проведеного аналізу має корегуватися з огляду на економічну кон'юнктуру, пріоритетність поставлених цілей та результати забезпечення у площині кожної сфери митних інтересів (державна безпека, економічна, екологічна, інформаційна, інвестиційно-інноваційна та науково-технологічна).

Інструменти державного регулювання, що агреговані в систему регулятивного потенціалу держави згідно групи специфічних важелів мають відповідати за здійснення економічного прогнозування, планування,



Рис. 2. Управлінський механізм державного впливу у розрізі інструментів та важелів забезпечення митних інтересів

контролю, програмування, інформування, масово-роз'яснювальну роботу тощо, що посилить синергетичний ефект співпраці державних інституцій та суб'єктів господарювання в рамках синхронізації досягнення поставлених цілей та забезпечення митні інтереси кожного із суб'єктів.

Для ефективного функціонування державного інструментарію, важливим є не лише гармонічна та функціональна інституційна структуризація, але й визначенні цілі, що повинні мати чітку конкретизацію та деталізацію, а також спрямовуватися на вирішення таких завдань:

— забезпечення достовірності, передбачуваності та безпеки міжнародного руху товарів і людей, що спрощують товари, шляхом установлення прозорих і точних стандартів;

— ліквідування дублювання й затримки в ланцюзі постачань, зокрема ведення багаторазової звітності щодо проведення перевірок;

— забезпечення отримання, оброблення й захист інформації про рух товарів, переміщуваних через кордон, та про їх реалізацію всередині країни;

— зміцнення співпраці між митними адміністраціями, між митницями й бізнесом, митницею та іншими державними установами шляхом створення багатозначного й добровільного співробітництва;

— надання митним адміністраціям повноваження спрощування механізмів й правил законної торгівлі тощо" [10, с. 236].

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи зазначене вище, варто констатувати, що сутнісна характеристика інструментарію регулятивного потенціалу держави забезпечення митних інтересів України, що запропонована в рамках механізму державного впливу зводиться до виокремлення трьох основних блоків: митна справа, митно-тарифні та нетарифні заходи, кожен з яких має у своєму розпорядженні власні методологічні прийоми, засоби та важелі. Зазначені інструменти у комбінаційному поєднанні та координаційній виваженості сприятимуть вирішенню низки особливих питань, що пов'язані зі специфічними аспектами забезпечення митних інтересів у розрізі різних сфер. Важливими складовими сприяння даному процесу є якісна управлінська та законодавча складові, що значним чином впливають як на функціонування сформованого інструментарію, так і очікувані кінцеві результати. З огляду на представлені матеріали, в подальших наукових дослідженнях увага буде сконцентрована на концептуалізації засад забезпечення митних інтересів держави з врахуванням сформованого механізму та інструментарію.

### Література:

1. Управленческие процедуры / Отв. ред. Б.М. Лазарев. — Москва: Юридическая литература, 1988. — 164 с.
2. Про зовнішньоекономічну діяльність Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12>
3. Митний кодекс України від 03.12.2017 № 4495-17. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
4. Про митний тариф України Закон України від 19.09.2013 № 584-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584-18>
5. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами: монографія. — Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2006. — 332 с.
6. Шевчук С.В. Сутність і складові регулятивного потенціалу держави у площині забезпечення митних інтересів. Бізнес Інформ. — 2018. — № 8. — С. 33—37.

7. Шевчук С.В. Митна безпека та митні інтереси держави: особливості економіко-правового регулювання. Економіка. Фінанси. Право. — 2018. — № 10/2. — С. 36—40.

8. Ченцов В. Механізм державного управління митною справою ЄС та України: порівняльний аналіз. Державне управління та місцеве самоврядування. — 2012. — Вип. 3 (14). — С. 72—81.

9. Єгоров О.Б. Митна економіка (Україна — СОТ — ЄС): посібник. — Одеса, 2005. — 226 с.

10. Пашко П.В., Пашко Д.В. Митний аудиторський контроль як пріоритет у справі реформування митного адміністрування. Реформування податкової системи України відповідно до європейських стандартів: матеріали VII міжнародної науково-практичної конференції 22 грудня 2015 року НУДПСУ. — С. 233—248.

### References:

1. Lazarev, B.M. (1988), *Upravlencheskiye protsedury. [Management procedures]*, Yurydycheskaia lyteratura, Moskva, Russia.
  2. Prymachenko, D. V. (2006), *Mytna polityka derzhavy ta yii realizatsiia mytnymy orhanamy, [Customs policy of the state and its realization by the customs authorities]*, Akademiia mytnoi sluzhby Ukrainy, Dnipropetrovsk, Ukraine.
  3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), "On foreign economic activity", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12> (Accessed 17 January 2019).
  4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), "The Customs Code of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (Accessed 17 January 2019).
  5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), "About the customs tariff of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (Accessed 17 January 2019).
  6. Shevchuk, S. V. (2018), "The Essence and Constituents of the Regulatory Potential of the State in Terms of Ensuring Customs Interests", *Biznes Inform.* №8. pp. 33—37.
  7. Shevchuk, S. V. (2018), "Customs security and customs interests of the state: features of economic and legal regulation", *Ekonomika. Finansy. Pravo.* № 10/2 pp. 36—40.
  8. Chentsov, V. (2012), "The mechanism of state administration of customs in the EU and Ukraine: a comparative analysis", *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, Vol. 3 (14). pp. 72—81.
  9. Iehorov, O.B. (2005), *Mytna ekonomika (Ukraina — SOT — YeS): posibnyk [Customs economy (Ukraine — WTO — EU): manual]*, Odessa, Ukraine.
  10. Pashko, P.V. Pashko, D.V. (2015), *Customs audit as a priority in the reform of customs administration, Zbirka dopovidej na Mizhnarodnij ekonomichnij konferentsii [Conference Proceedings of the International Economic Conference]*, *Reformuvannia podatkovoi systemy Ukrainy vidpovidno do yevropeiskykh standartiv [Reforming the tax system of Ukraine in accordance with European standards]*, Irpin, Ukraine, 22 December, NUDPSU, pp. 233—248.
- Стаття надійшла до редакції 12.02.2019 р.*