

**А. В. Решетніченко**, доктор філософських наук,  
професор кафедри філософії  
та соціально-політичних дисциплін  
Академії митної служби України  
**С. Г. Войтов**, магістр державної служби,  
аспірант Інституту світової економіки  
та міжнародних відносин НАН України

### ТЕОРІЯ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ МИТНО-ТАРИФНИХ ВІДНОСИН

*Статтю присвячено концептуально-аналітичному оглядові управління процесами митно-тарифних відносин через призму базових категорій митно-тарифного регулювання та провадження митної політики держави, з усією сукупністю властивих їй очевидних суперечностей, притаманних сучасному етапу державотворення.*

*Статья посвящена концептуально-аналитическому обзору управления процессами таможенно-тарифных отношений через призму базовых категорий таможенно-тарифного регулирования и осуществления таможенной политики государства, со всей совокупностью свойственных ей очевидных противоречий, присущих современному этапу государственного строительства.*

*The article deals with conceptual-analytic review of management of customs and tariff relations through the prism of the basic categories of customs and tariff regulation and implementation of customs policy, with the whole set of apparent contradictions inherent in the current phase of the state.*

**Ключові слова.** Митно-тарифне регулювання, митно-тарифні відносини, мито, митний тариф, митна політика.

© А. В. Решетніченко, С. Г. Войтов, 2010

**Вступ.** Інтенсифікація глобальних умов господарювання ставить перед державою надзвичайно важливі завдання, пов'язані з визначенням базових складових стратегії національного розвитку і пошуку найбільш ефективних засобів управління соціально-економічними процесами. Обраний державою курс на розвиток ринкової економіки зобов'язує першочергову увагу приділяти змістовно-сенсовому аналізу таких фундаментальних засобів регулювання економічних відносин, як мито, митний тариф, митна вартість, митна політика, а також державному управлінню процесами регулювання митно-тарифних відносин на рівні суб'єкт-суб'єктних, суб'єкт-об'єктних та об'єкт-об'єктних відносин між суб'єктами господарської діяльності.

Певну увагу аналізу зазначених понять приділено у працях вітчизняних та іноземних теоретиків економічної науки і практиків митної служби, серед яких значної уваги заслуговують дослідження О. П. Гребельника, А. С. Гальчинського, Т. М. Мельник, М. М. Каленського, О. Б. Єго-рова, Л. М. Пісьмаченко, П. В. Пашка, В. П. Науменка, І. М. Карамбовича, А. П. Кіреєва, П. Р. Кругмана, Н. В. Мілякова, В. В. Глухова, В. Г. Свінухова, А. В. Данільцева, С. В. Халіпова, С. І. Юрія, Н. П. Злепко, І. І. Дюмулена та ін. Зосередившись головним чином на аналізі окремих і здебільшого не пов'язаних між собою економічних, правових, організаційних, технологічних та адміністративних складових митно-тарифних відносин, дослідники, на жаль, так і не приділили достатньої уваги визначенню сутності та предметної області як фундаментальних понять мита, митно-тарифних відносин, так базових інституціональних основ управління процесами їхнього регулювання. Зосередженість на поверховому висвітленні механізмів детермінації та корелятивного характеру зв'язків між окремими елементами зводилася скоріше до коментування тих або інших нормативно-правових чи директивних документів, аніж до створення нової системи управління якістю процесів митно-тарифного регулювання. З огляду на зазначені причини базові регулятори державної тарифної політики в системі державного управління залишаються розбалансованими, функціонально суперечливими, що не сприяє гармонізації митної співпраці між Україною, ЄС та іншими країнами світу.

Подібний стан речей фактично залишає актуальним питання про надання зовнішній політиці України у сфері регулювання митно-тарифних відносин активного характеру, властивого лідерам розвитку європейської та світової спільнот.

**Постановка завдання.** Виходячи з вищесказаного, метою даної праці є виконання завдань, пов'язаних з розкриттям сутності, предметної області та базових складових нової системи державного управління процесами регулювання митно-тарифних відносин з метою наповнення державного бюджету як базової умови підвищення рівня та якості життя населення і надання конкретних рекомендацій щодо вдосконалення питань стосовно митного та митно-тарифного регулювання.

**Результати дослідження.** Головний недолік нинішньої системи державного управління процесами зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) в Україні обумовлений, на наш погляд, безпідставною підміною сутності “митних відносин” нібито повною залежністю від “політичних процесів” загалом і від

гіперполітизованих форм діяльності органів державної влади. Так, підкреслюючи залежність митних відносин від політичних процесів, головні завдання державної митної політики О. П. Гребельник вбачає в захисті інтересів вітчизняного товаровиробника шляхом використання митно-тарифного механізму як головного інструмента підвищення загального рівня цін на імпортовані товари [1]. Подібні підходи розвивають і більшість інших авторів, обмежуючи митно-тарифні відносини системою державно-економічних і правових засобів, спрямованих на захист національних інтересів шляхом виконання фіскальних завдань. Замість розвитку якісно нової та цілісної системи державного управління процесами регулювання митних відносин ідеться лише про такі окремі елементи, як митно-тарифне законодавство, організація митних союзів, укладання митних конвенцій, створення вільних митних зон [2]. При цьому головне питання про ефективну систему управління процесами регулювання митних відносин знов і знов підміняється поняттям “митної політики”, яку, на наш погляд, безпідставно ототожнюють з “діяльністю політичних інститутів суспільства” [3]. Це підтверджує відсутність у Митному кодексі України і самого поняття “управління процесами регулювання митно-тарифних відносин”, і необхідних для цього законів, принципів, механізмів та інших конкретних засобів їх практичної реалізації, замість яких пишеться знов-таки про митну політику як систему обмежених і невизначених принципів [4].

З метою усунення очевидних суперечностей між домінуванням гіперполітизованих підходів до сфери митної діяльності та необхідністю розвитку соціально-економічних засобів регулювання процесів ЗЕД потрібно, перш за все, розробити принципово нову й цілісну систему державного управління процесами регулювання митно-тарифних відносин, під якою слід розуміти, на наш погляд, світоглядно визначений, концептуально впорядкований і методологічно забезпечений вплив місцевих, регіональних і державних органів влади на виконання базових завдань у сфері митної діяльності. Зупинимось на аналізі світоглядних, концептуальних і методологічних вимог до управління процесами регулювання митно-тарифних відносин більш детально.

Так, світоглядна визначеність повинна давати відповіді на питання стратегічного розвитку держави, пов'язані з конкретизацією мети, сенсу, критеріїв та перспектив подальших змін. Домінуюча ж нині в Україні, і в усьому світі ситуація “світоглядного плюралізму” робить митну політику нерідко заручницею інтересів корумпованих кланів, механізмів картельних змов та інших форм реалізації як протиправних, так і асоціальних дій. Подолати об'єктивні причини подібного стану речей можна, лише замінивши домінуючі нині демократичні світоглядні орієнтації на гуманістичні. Враховуючи ж провідну роль України в розробці та практичній реалізації гуманістичних основ державного управління [5], Державна митна служба України має реальну можливість усебічного розвитку гуманістичних світоглядних орієнтацій у ході управління процесами регулювання митно-тарифних відносин.

Концептуальне впорядкування базових засобів державного управління процесами регулювання митно-тарифних відносин повинно передбачати, на наш погляд, таку систему регуляції відносин між суб'єктами ЗЕД, між контрагентами різних країн та операціями зовнішньоекономічної діяльності, яка б не тільки успішно здійснювалась оптимальними тарифно-податковими важелями на основі надійного митно-тарифного контролю, а й усебічно сприяла б захистові національних інтересів держави. Поки що ні історики, ні політики, ні представники державної влади не розкрили надзвичайно вагомої ролі мита, митного тарифу, митного простору як в організації форм місцевої, регіональної та державної влади, так і в управлінні процесами розвитку людини, держави і суспільства. Однак саме ці категорії мали вирішальне значення у процесах організації, впорядкування, обміну, зберігання й передачі інформації, у процесах уніфікації процедур обміну товарами, послугами та речами, у процесах створення логічної символіки, математичного апарату й інших основоположних засобів пізнання та перетворення дійсності.

Ураховуючи вкрай незадовільний стан із розумінням ролі митно-тарифних відносин у процесах державного управління і фактичну відсутність підходів до розкриття структурної будови процесів управління митно-тарифними відносинами, ми вважаємо за доцільне акцентувати увагу на необхідності розвитку широких підходів, які включали б механізми всебічного регулювання відносин між суб'єктами ЗЕД, різноманітні аспекти митно-тарифного контролю й торгово-тарифного співробітництва, наведені в узагальненій схемі (рис. 1).

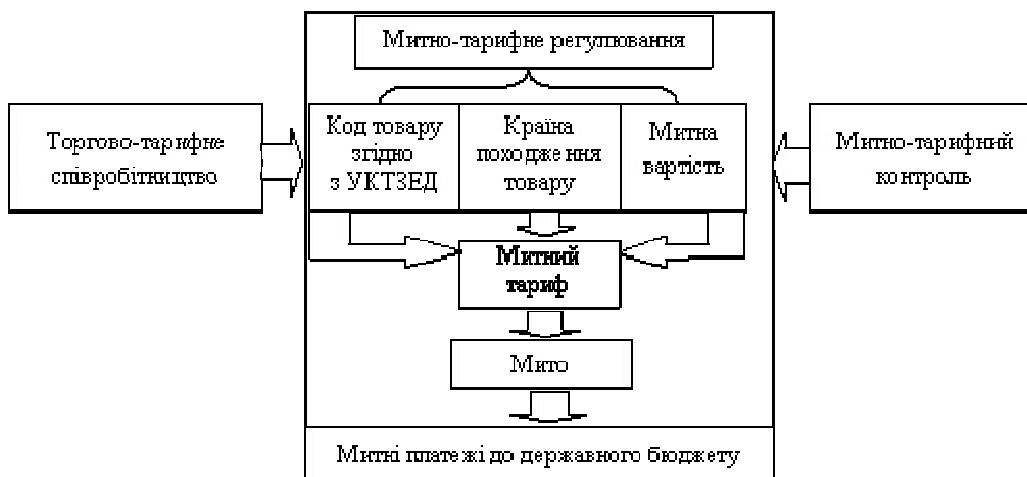


Рис. 1. Система управління процесами митно-тарифних відносин [6, 7]

Методологія ж управління процесами регулювання митно-тарифних відносин повинна, на наше переконання, гарантувати державі забезпечення протекціонізму вітчизняних галузей народного господарства, спрямованість на всебічне наповнення державного бюджету і разом з цим виключати прояв і практичну реалізацію будь-яких непрофесійних, аморальних, протиправних та асоціальних дій, спрямованих проти суб'єктів ЗЕД і контрагентів інших країн. Нинішня система дає численні підстави розглядати митно-тарифні відносини не стільки в ролі регулятора, координатора і, головне, стимулятора відносин між суб'єктами ЗЕД, скільки як штучно створюваний бар'єр, цілеспрямований обмежувач або навіть систему, що перешкоджає оптимізації відносин між країнами.

Звісна річ, ідеться не про боротьбу з контрабандою та іншими протиправними діями, а про невичерпний потенціал усебічного розвитку відносин у сфері експорту та імпорту послуг, науково-технічної та науково-виробничої кооперації з іноземними суб'єктами господарської діяльності, у сфері розвитку кредитних і розрахункових операцій, спільних форм підприємницької діяльності, міжнародних форм співпраці у сфері виробничої, інноваційної, енергетичної, техніко-технологічної, торговельної, космічної та соціокультурної форм співпраці.

Відповідь на питання про те, наскільки реальне практичне втілення в життя зазначених потенційних можливостей, може дати аналіз процесів розвитку митно-тарифних відносин за роки незалежності України. Можна виділити п'ять етапів такого розвитку. Система управління на першому етапі (1991–1993) взагалі характеризувалась відсутністю тарифного регулювання, посиленнями на політику “вільної імпортової торгівлі”, на другому етапі (1994–1995) відбувалось оподаткування імпорто-експортних операцій, на третьому етапі (1996–1998) впроваджувалися заходи, спрямовані на захист вітчизняної промисловості, на четвертому (1999–2005) – дотримувались вимоги міжнародної співпраці в рамках ГАТТ/СОТ і на п'ятому (2006–2010) – різко активізувалася співпраця із СОТ через підписання 35 з 44 двосторонніх протоколів з доступу до ринків товарів та послуг. Отже, управління митно-тарифними відносинами пройшло значний шлях системного становлення і розвитку, в результаті чого відбувалися позитивні реальні зрушення в бік лібералізації митного тарифу, зменшення митних ставок, якісного вдосконалення структури митного тарифу відповідно до вимог стратегії інтеграції з ЄС та СОТ.

Аналіз світової практики управління ЗЕД доводить багато в чому спорідненість інструментарію управління митно-тарифними відносинами у процесах регулювання міжнародних економічних зв'язків. Чи не головна і не єдина різниця в даному випадку полягає, на нашу думку, в характері практичного інструментарію регулювання митно-тарифних відносин з урахуванням специфіки та особливостей розвитку тієї або іншої країни. Наприклад, досвід більшості країн показує, що в рамках інтеграційних стратегій органам державної влади слід відходити від домінування фіскальної функції митного тарифу і мита, а визначати їх, керуючись інтересами ефективного протекціонізму, більшою мірою використовувати для наповнення бюджету акцизи.

В умовах членства в СОТ економіка України потребує виваженого підходу до регулювання зовнішньоекономічної діяльності, зокрема за допомогою мита. Одного обнуління мит замало, адже імпортні мита давно вже перестали бути головним інструментом захисту європейських ринків. Нині тарифи на ввезення товарів у ЄС доволі низькі, середньозважений імпортний тариф не перевищує 4 %.

Що ж стосується просування українських товарів на європейські ринки, то тут на заваді стають нетарифні обмеження, серед яких досить вагому роль відіграють відмітні від українських стандарти, правила визначення походження товарів, митні процедури та інші норми. У цьому зв'язку усунення нетарифних обмежень навіть більш важливе, ніж обнуління мит. Тому, на наш погляд, з боку державної системи управління процесами регулювання митно-тарифних відносини з метою захисту національних інтересів доцільно проводити поетапне зниження мит, а з протилежною стороною шукати переконливі аргументи для домовленостей про усунення нетарифних обмежень щодо українських товарів.

Підвищення ефективності управління процесами митно-тарифних відносин багато в чому залежатиме від оптимізації відносин між формою, критеріями й технологіями реалізації базових процедур. До головних

серед них слід зарахувати змістовну обґрунтованість понять “мито”, “сума мита”, “митна вартість”, специфіку країни походження товару. Отже, в результаті проведених нами досліджень виявлено тісну залежність між базовими категоріями митно-тарифного регулювання і складовими митно-тарифних відносин. Наприклад, нарахування певної суми мита неможливе без визначення митної вартості товару. Митний же тариф втрачає зміст без базової складової товарної номенклатури, на базі якої він побудований, натомість визначення митної вартості товару і нарахування мита не буде повним без урахування країни походження.

Також в аспекті оптимізації процесів управління митно-тарифними відносинами нами встановлено важливе значення дій, пов'язаних пошуком та обґрунтуванням достовірності митної оцінки оподаткування. При визначенні митної вартості як бази оподаткування імпортованих товарів нерідко спостерігаються розбіжності інтересів учасників зовнішньоекономічної діяльності та митних органів. Визначення митної вартості впливає з принципів ст. VII ГАТТ, згідно з якими оцінка імпортованого товару для митних цілей повинна ґрунтуватися на справжній вартості імпортованого товару, на який розраховується мито, або аналогічного товару і не повинна базуватись на вартості товару національного походження чи на довільній або фіктивній вартості. Актуальним аспектом даного питання виступає також ефективний контроль як митної вартості, так і інших складових системи митно-тарифних відносин з боку конкретного митного органу. Даний процес проявляється через налагодження системи постаудиту як одного з ключових факторів пристосування національної митної системи в процесі євроінтеграції.

Важливим компонентом системи управління процесами митно-тарифного регулювання в контексті майбутньої інтеграції України до ЄС виступає механізм адаптації норм митного законодавства України до вимог Європейського Союзу. Сьогодні ЄС та Україна мають спільний кордон, тому посилюватиметься політична й економічна взаємопов'язаність. Адаптація законодавства України до права ЄС виступає однією з важливих умов поглиблення співпраці нашої країни з європейськими інтеграційними організаціями. Таким чином створюються необхідні передумови для переходу до наступних стадій інтеграції, включаючи членство України в ЄС. До однієї з пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства ЄС належить митне право. І це зрозуміло, бо торговельні стосунки між Україною та ЄС значною мірою регулюються нормами митного права. Постійні зміни в митній політиці ЄС потребують відповідних змін у митній політиці України та її митному законодавстві.

Оцінка ефективності застосування митно-тарифного регулювання як важливого інструмента впливу на розвиток вітчизняної економіки дозволяє констатувати невисокий рівень реалізації його регулювального потенціалу, що зумовлено в основному нестабільністю митно-тарифного законодавства, недосконалістю правової бази, а також відсутністю чіткої довгострокової зовнішньоторговельної стратегії. Передумовою розв'язання цих проблем виступає розробка стратегічних цілей розвитку ЗЕД і визначення шляхів їх досягнення, в межах яких і мала б реалізуватися державна митно-тарифна політика. Через це до першочергових засобів удосконалення системи державного управління процесами регулювання митно-тарифних відносин слід, на нашу думку, включити такі заходи.

З метою забезпечення безумовного виконання доходної частини Держбюджету необхідно створити систему постійних аналітичних, контрольних та організаційно-адміністративних структур, здатних на практиці забезпечити єдиний підхід до визначення реальної митної вартості товарів, удосконалення системи мінімізації ризиків, забезпечення структурованої та ефективної системи аудиту й постаудитконтролю.

З метою захисту національної економіки та усунення значної залежності бюджету від митних надходжень доцільно змістити акцент від фіскальної до протекціоністської функції мита.

Оптимальну систему ринкових відносин на кожному окремому сегменті внутрішнього ринку необхідно формувати з урахуванням безумовного пріоритету присутності на ньому товарів від національного виробника.

**Висновки.** Отже, враховуючи кращі зразки практики країн – членів Європейського Союзу, доцільно, на наш погляд, більш активно поєднувати тарифне регулювання з антидемпінговими розслідуваннями, нетарифними методами регулювання та субсидіями національним товаровиробникам. В аспекті наповнення бюджету – ширше використовувати акцизи та розширювати базу оподаткування. Найбільш прийнятним для України слід вважати досвід країн Центральної та Східної Європи, які нещодавно приєдналися до ЄС. Цей досвід, зокрема, передбачає дотримання низьких тарифних ставок на переважну більшість товарних позицій, особливо на товари з низьким ступенем обробки. Корисним також має стати скорочення товарної номенклатури, що зробило б її більш прозорою і, як наслідок, сприяло б зменшенню випадків зловживань під час процесів декларування товарів не за своїм кодом.

#### Література

1. Гребельник О. П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності : підручник / Гребельник О. П. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 696 с.
2. Назаренко В. М. Таможенное обслуживание внешнеэкономической деятельности / В. М. Назаренко, К. С. Назаренко. – М. : Экзамен, 2001. – 768 с.
3. Курасова Є. Теоретико-методологічні підходи до визначення поняття “митна політика” / Є. Курасова // Вісник Академії митної служби України. – 2003. – № 2 (18). – С. 11–15.
4. Митний кодекс України. – Х. : Одиссей, 2004. – 224 с.
5. Решетніченко А. В. Гуманістична концепція управління / А. В. Решетніченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – Вип. 3 (11). – С. 21–43.

6. Карамбович І. М. Методологічні основи дослідження митної справи / І. М. Карамбович, С. Г. Войтов // Економічний простір. – 2009. – № 22/2. – С. 65–72.

7. Войтов С. Г. Митно-тарифне регулювання в рамках членства в СОТ / С. Г. Войтов // Митна справа в Україні: теорія і практика : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – Ч. 1. – 381 с.