

УДК 330.1; 338.001.36; 338.242.2

DOI 10.33244/2617-5940.2.2018.397-407

*Шевчук С.В., Мискін Ю.І.*

## **УПРАВЛІННЯ ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА РЕГУЛЯТИВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ДЕРЖАВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНИХ ІНТЕРЕСІВ**

*У статті досліджено сутність управління як важливої складової регулятивного потенціалу держави забезпечення митних інтересів. Проведене дослідження дало змогу сформулювати основні деструктивні аспекти управління митною системою України, а також виокремити основні елементи та взаємозв'язки забезпечення митних інтересів з позицій управління. Обумовлене сприятиме у створенні надійної системи попередження загроз як внутрішнього так і зовнішнього характеру та протидії їм у процесі забезпечення митних інтересів держави.*

*Ключові слова: митні інтереси, митна безпека, регулятивний потенціал держави, митна діяльність, митна система*

*Шевчук С.В., Мискін Ю.І.*

## **УПРАВЛЕНИЕ КАК ВАЖНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ РЕГУЛЯТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ**

*В статье исследована сущность управления как важной составляющей регулятивного потенциала государства обеспечения таможенных интересов. Проведенное исследование позволило сформулировать основные деструктивные аспекты управления таможенной системой Украины, а также выделить основные элементы и взаимосвязи обеспечения таможенных интересов с позиций управления. Исследованное будет способствовать в создании надежной системы предупреждения угроз как внутреннего, так и внешнего характера и противодействия им в процессе обеспечения таможенных интересов государства.*

*Ключевые слова: таможенные интересы, таможенная безопасность,*

*регулятивный потенциал государства, таможенная деятельность, таможенная система.*

*Shevchuk S., Myskin Y.*

## **MANAGEMENT AS AN IMPORTANT COMPLEX OF REGULATORY POTENTIAL OF THE STATE OF PROVIDING CUSTOMS INTERESTS**

*The article examines the essence of management as an important component of the regulatory potential of the state of ensuring customs interests. The conducted study allowed to formulate the main destructive aspects of the management of the customs system of Ukraine, as well as to distinguish the main elements and interconnections of the provision of customs interests from the point of view of management. The result will contribute to the creation of a reliable system for preventing threats of both internal and external nature and counteracting them in the process of securing the customs interests of the state.*

**Key words:** *customs interests, customs security, regulatory potential of the state, customs activity, customs system*

**Постановка проблеми.** Ефективне функціонування державних митних інституцій, що визначається рівнем виконання поставлених завдань та реалізацією визначених цілей, є важливою складовою соціально-економічного розвитку держави. Одна із ключових ролей у відповідному процесі відводиться управлінню, що здатне як оптимізувати процеси забезпечення митних інтересів держави так і покращувати інституційну структури митних органів.

У відповідному аспекті дослідження управління функціонування митної системи з позицій забезпечення митних інтересів, що є невід'ємною складовою національних інтересів та національної безпеки є своєчасним та актуальним.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій** Проблеми управління митною політикою, митною діяльністю, митною справою, митною безпекою в Україні є об'єктом праць багатьох вчених, серед яких варто виокремити І. Бережнюка, С. Ківалова, В. Науменка, Т. Калінеску, П. Пашка,

Д. Приймаченка, А. Стельмашука та інших.

Проте, незважаючи на велику кількість наукових та навчальних праць, питання системного підходу в управлінні забезпечення митних інтересів недостатньо відображено у наукових джерелах.

**Метою статті** є дослідження сутності та ролі управління як важливої складової регулятивного потенціалу держави забезпечення митних інтересів.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна система поглядів на управління сформувалася під впливом об'єктивних змін у світовому суспільному розвитку. Головними чинниками впливу на управлінську науку є науково-технічний прогрес та інтеграція науки до виробничого потенціалу. Небачене зростання підприємницьких структур і утворення великої кількості малих та середніх підприємств призвели до ускладнення системи відносин, що радикально змінило економічну сферу й погляди на головні положення системи управління [1, С. 298].

«Під дедалі більшим пресингом нових глобальних реалій унаслідок притаманної управлінським структурам інертності помітнішим стає розрив між нинішнім станом соціуму, його глобальною організацією та державним управлінням, основні системні параметри якого сформовані в кардинально інших умовах. Дослідження суперечливих загальносвітових процесів має особливе значення для поглиблення розуміння сучасних тенденцій розвитку державно-управлінської системи і теоретико-методологічного обґрунтування впровадження масштабних адміністративних інновацій випереджального характеру в Україні» [2, с. 1].

На сьогодні, побудова ефективної системи управління у митній галузі, з позицій науково-теоретичних напрацювань, здебільшого, розглядається у призмі поглядів, які більшою мірою фокусують увагу на дослідженні та виокремленні окремих аспектів управління: митною діяльністю[3]; митною справою [4]; митною безпекою[1]; митними ризиками[5] тощо. Проте, не сформовано та належним чином не обґрунтовано підходи до розуміння та

функціонування системи управління забезпечення митних інтересів, що безумовно впливає на ефективність реалізації митної політики та забезпечення митної і національної безпеки.

Під державним управлінням забезпечення митних інтересів, ми розуміємо складну, нелінійну та різномірну систему упорядкованих, виважених, послідовних та економічно доцільних дій, заходів, рішень, спрямованих на вирішення комплексу стратегічно-тактичних завдань, щодо забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів держави в умовах дивергенції та асиметрії економічного розвитку [6, с. 35]. Також, вважаємо, що побудова цілісної системи забезпечення митних інтересів з позицій управління лежить в рамках якісного використання регулятивного потенціалу держави та розуміє під собою чітке визначення вихідних цілей, встановлення структурних елементів, врахування економічних інтересів та процесів саморегулювання суб'єктів митних відносин.

Проте, варто зазначити, що на сьогодні серед науковців відсутня усталена думка щодо методології оцінки ефективності державного управління адже, достатньо важко нормативно оцінити та виміряти площину ефективності здійснення управлінських заходів із позицій інтегрального підходу. Важкою для виміру та прорахунку залишається результативність вчинених заходів, з урахуванням специфіки управлінських рішень, що мають різний часовий лаг реалізації, цілеспрямованість, очікуваний результат, спектр дії, позицію сприйняття тощо [6, с. 35].

Проте, серед головних невирішених питань, що стосуються як адміністративного реформування фіскальних органів в Україні, так і державного управління митною системою науковці [7; 8, с. 193] виокремлюють наступні:

– незавершеність розмежування між центральними органами виконавчої влади функцій із формування державної політики та її впровадження, а також

реалізації таких важливих аспектів державного управління, як планування, організація, контроль;

- слабка координація та взаємодія між органами виконавчої влади;
- незавершеність розмежування політичного та адміністративного керівництва в міністерствах;
- недосконалість контролю щодо діяльності державних інституцій внаслідок не релевантних механізмів підзвітності, нагляду та контролю;
- поєднання в одному центральному органі виконавчої влади діаметрально протилежних функцій державного управління;
- вироблення державно-управлінських рішень, контроль за ними, регулятивні та дозвільні дії тощо».

Відповідні проблемні питання обумовлені як інертністю наявної системи управління, так і перманентними трансформаціями, що відбуваються з митними органами, які за короткий проміжок часу з самостійного державного органу були інтегровані у Міністерство, а потім знову реформовані у іншу державну інституцію під назвою Державна фіскальна служба України. Дані видозміни, важко назвати реформуванням у класичному розумінні цього поняття, адже реформа це концептуальне переформатування певного виду діяльності в рамках чітко визначеного стратегічного бачення його розвитку, з встановленою етапізацією та спланованою реалізацією впровадження зазначених змін, що спрямовані на усунення диспропорцій та удосконалення загального концепту функціонування певної системи.

У нашому ж випадку, зазначені зміни в Україні призвели лише «... до виникнення організаційних, технічних і соціальних проблем під час надання адміністративних послуг суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності як фізичним, так і юридичним особам [8, с. 193], а також обумовили виникнення труднощів, що пов'язані з організаційно-функціональною діяльністю митних органів, їх нормативно-правовим регламентуванням та ефективністю управлінської вертикалі.

Незважаючи на ряд прийнятих стратегічних документів, серед яких Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [9]; «Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року» [10]; «Експортна стратегія України (дорожня карта стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки» [11]; «Стратегічний план ДФС України на 2015-2018 роки» [12]; створення Ради з міжнародної торгівлі, що прямо та опосередковано направлені на покращення функціонування митної системи, все ж, складається враження відсутності комплексного бачення подальшого вектору розвитку у митній галузі та статичність державних інституцій, що відповідають за реалізацію митної політики та забезпечення митних інтересів держави.

Дані висновки, можна зробити під час аналізу відповідних документів в частині оцінки поставлених цілей та отриманих результатів. Зокрема, за результатами 2017-2018 року так і не вдалося досягнути покращення цільових показників часу митного оформлення товарів у митних режимах імпорту, експорту та транзиту. Незмінними залишилися результати показників у розрізі індексу Міжнародна торгівля звіту Світового банку у 2018 році, щодо оцінки регулювання бізнесу Doing Business 2018, за інформацією якого Україна не поліпшила свої позицій та залишилася на 119 місці серед 190 країн [13, с. 38]. Проте, важливим у даній ситуації є не сам факт, що чогось не вдалося досягти, а подальші дії щодо їх коректування. Так, у даному контексті майже відсутня практика оперативної та тактичної діагностики ситуації, а також використання управлінських механізмів щодо упередження її негативної динаміки та досягнення бажаних результатів.

Дане суперечить та не сприяє сталому розвитку держави, а також не відповідає концепції формуванню паритету балансу інтересів учасників митної діяльності. Адже, «детермінована зовнішнім оточенням (економічним, політичним, соціально-культурним), державно-управлінська система має бути здатною до самоорганізації та адаптації, щоб підтримати власні параметри,

сформувати нову гнучку структуру та продовжити існування в умовах прискореного розвитку суспільства» [2 с. 5].

А. Крисоватий, В. Тимошенко [14, с. 29] справедливо зауважують, що наявні структурні диспропорції у системі державного управління обумовлені формуванням вітчизняної митної системи, цілей завдань та механізмів митної політики у надзвичайно стислі строки, в той час як створення митних систем більшості розвинених країн відбувалося еволюційним шляхом, паралельно з розвитком світо господарських зв'язків та міжнародної торгівлі швидше інтенсивним характером.

У відповідному форматі унормування дисбалансів, що виникають в процесі захисту митних інтересів держави, механізмами та важелями державного управління залежить як від ефективно обраної стратегії (що вимагає планування, прогнозування, організації), так і виокремлення оптимального спектру організаційно-мотиваційних та контрольних важелів впливу регулятивного потенціалу держави в тактичному плані. Обидва фактори є ключовими і майже рівнозначними у досягненні бажаного результату. Для об'єктивності, варто зазначити, лише, що найкращий вибір інструментарію лежить в площині коректно обраної стратегії [6, с. 35].

В Україні даний формат перегляду довгострокових планів, ще має реалізуватися як повноцінний механізм, при цьому головним питанням залишається кількість часу, що на це потрібно. Проте, уже на сьогодні, варто констатувати, що світові інтеграційні процеси та посилення впливу глобалізації призвели до необхідності зміни моделей управління не лише на корпоративному, але й на державному рівнях. Необхідність коригування діяльності органів виконавчої влади нерозривно пов'язана з визначенням її оптимальних параметрів, адекватних новим умовам.

У відповідному контексті формування ефективної моделі державного управління забезпечення митних інтересів повинно ґрунтуватися, не лише, на досягненні та виконанні цільових показників надходжень до державного

бюджету, боротьбі з контрабандою, усунення системних дисбалансів, але й враховувати необхідність підвищення якості співпраці державних органів влади з бізнесовими структурами, міжнародними урядовими та комерційними організаціями, громадянськими інститутами, тощо.

Досягнення відповідного ефекту лежить у формуванні та виконанні наступних основоположних завдань, серед яких:

- визначення чітких, конкретних, адекватних та повноцінних цілей забезпечення митних інтересів в рамках державної митної політики;
- розробка повноцінної стратегії забезпечення митних інтересів;
- спрощення митних процедур та підтримка вітчизняного експортера з просування продукції на зовнішні ринки;
- розробка, функціональний розподіл та використання заходів стратегічного, тактичного та оперативного реагування з виокремленням інструментів та механізмів реалізації забезпечення митних інтересів;
- формування комплексу програмних засобів щодо доступності, достовірності та обміну інформацією між учасниками митних відносин;
- здійснення консультативних та комунікативних заходів з використанням інформаційних технологій та систем, щодо обговорення стану та пріоритетів розвитку митної системи;
- оцінка проміжних та кінцевих результатів згідно спектру поставлених пріоритетів;
- аналіз ефективності діяльності митних органів та інших державних інститутів щодо забезпечення митних інтересів, згідно оцінки результатів виконання поставлених завдань.

Об'єктивною та логічною у відповідному контексті, на нашу думку, є як критика наявної функціонуючої системи, так і дискусії наукової спільноти щодо пошуку оптимальних рішень усунення наявних диспропорцій. У даному форматі, для повноцінного розуміння управління системою забезпечення



митних інтересів держави потрібно мати чітке комплексне уявлення про її об'єкт, суб'єкти, елементи та їх взаємозв'язки.

Вдалою, на нашу думку, є позиція П. Пашка у спробі пояснити управлінські взаємозв'язки, які виникають під час забезпечення митної безпеки та митних інтересів. Зокрема, науковець зазначає, що «основою митної безпеки визначено митні інтереси держави, які забезпечуються діяльністю митної служби, а суб'єктами організації та забезпечення здійснення митної справи є органи державної влади, функціями яких є формування законодавчої та нормативної баз у митній сфері; організація забезпечення надходжень доходів до Державного бюджету; участь у зовнішньоекономічній діяльності та сприяння їй, її митно-тарифне та нетарифне регулювання; захист від митного й економічного шахрайства; підготовка кадрового персоналу; захист культурного та інформаційного середовища держави. Головний суб'єкт забезпечення митної безпеки – митна служба, яка безпосередньо здійснює митну справу» [15, с. 16].

Тобто виходячи з позицій конвенціоналізму головним об'єктом системи забезпечення митної безпеки та митних інтересів є процеси що виникають між учасниками митних відносин. До основних елементів системи можна віднести людей (клієнтів), суб'єктів господарської діяльності, міжнародні організації, засоби виробництва, грошові ресурси, інфраструктуру, інформацію тощо, а головним суб'єктом управління забезпечення митних інтересів вважати Державна фіскальна служба України та інші державні інституції, що мають відношення до інструментарію митно-тарифного та нетарифного регулювання.

**Висновки.** Підсумовуючи вище зазначене, варто констатувати, що державно-управлінська система забезпечення митних інтересів держави тісно переплітається з системою управління митною безпекою та митною справою, а також повинна враховувати розвиток інфраструктури глобальної системи багаторівневого управління. Проведене дослідження дало змогу сформулювати основні деструктивні аспекти управління митною системою України, а також виокремити основні елементи та взаємозв'язки забезпечення митних інтересів з

позицій управління. Обумовлене сприятиме у створенні надійної системи попередження загроз як внутрішнього так і зовнішнього характеру та протидії їм у процесі забезпечення митних інтересів держави. В наступних наших дослідженнях увага буде акцентована на деталізації елементів та механізмів системи управління забезпечення митних інтересів держави.

### Список джерел:

1. Пашко П.В. Митна безпека (теорія методологія та практичні рекомендації) / Монографія // П.В. Пашко. Одеса: АТ «Пласке», 2009. – 628 с.
2. Радзівєвський І. А. Трансформація системних характеристик державного управління в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 25.00.01. Київ, 2007. 16 с.
3. Мельник О.Г., Муқан О.В., Кабан Х.В. Система управління митною діяльністю в Україні: сутність та структурна декомпозиція. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2013. № 776. С. 39-47.
4. Ткачова О.К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. №6. С. 1-3 / URL <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=587>
5. Коновалов Ю. О., Миронов О. В. Система управління ризиками: поняття, функції, компоненти. Інноваційна економіка. 2013, №9. С. 127-132
6. Шевчук С. В. Сутність і складові регулятивного потенціалу держави у площині забезпечення митних інтересів. Бізнес Інформ. 2018. № 8 С. 33-37
7. Реформа публічної адміністрації в Україні в запитаннях та відповідях / [уклад. Н. Нижник, Л. Прокопенко]. К.: НАДУ, 2010. – 48 с.
8. Квеліашвілі І. Передумови трансформації національної митної справи. Публічне управління та митне адміністрування. 2017. № 2 (17) С. 186-195
9. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020" / Указ Президент України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. — Режим до ступу <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n1>
10. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. URL: <http://akon2.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>
11. Про схвалення Експортної стратегії України ("дорожньої карти" стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки Розпорядження Кабінету

Міністрів України від 27.12.2017 № 1017-р URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2017-%D1%80>

12. Стратегічний план ДФС України на 2015-2018 роки : наказ Державної податкової служби України від 12 лютого 2015 року № 80. URL: [sfs.gov.ua/data/normativ/000/001/63703/Nakaz\\_DFS\\_80.doc](http://sfs.gov.ua/data/normativ/000/001/63703/Nakaz_DFS_80.doc).

13. Шевчук С. В. Оцінка провадження митної справи в Україні: міжнародний вимір. Інвестиції: практика та досвід. № 16 2018, стор. 35 - 39

14. Крисоватий А. І. Тимошенко В. П. Економічний зміст і складові митної системи держави / Світ фінансів, 2009, № 6, С 29-38.

15. Пашко П.В. Організаційно-економічний механізм забезпечення митної безпеки України: автореф. дис доктора економ. наук. Львів. 2009. с. 41.

***Шевчук Сергій Васильович** – кандидат економічних наук, докторант кафедри економіки підприємств Університету державної фіскальної служби України, (м. Ірпінь). ORCID: 0000-0003-3432-3441*

***Мискін Юрій Ігорович** – кандидат економічних наук, доцент, докторант кафедри фінансів ім. Л.Л.Тарангул Університету державної фіскальної служби України, (м. Ірпінь). ORCID: 0000-0002-8160-3262*