

**Максим Разумей,**  
головний інспектор Департаменту митних платежів  
Державної митної служби України,  
аспірант кафедри державної служби  
та митної справи Академії митної служби України

## **Роль митної служби України у подоланні негативного сальдо зовнішньої торгівлі**

У статті розглянуто зовнішньоторговельний баланс як основний показник рівня зовнішньоторговельної безпеки держави. Проаналізовано реальну здатність митної служби впливати на сальдо зовнішньої торгівлі України. Визначено конкретні заходи, яких має вжити митна служба для сприяння подоланню негативного сальдо.

*Ключові слова:* митна служба, торговельний баланс, сальдо, імпорт, експорт, контрабанда, зовнішньоторговельна безпека.

The article deals with foreign trade balance as the main indicator of the level of foreign trade safety. Analysis of the real ability of customs service to influence the foreign trade balance of Ukraine was done. Specific measures of customs service to assist in overcoming the negative balance were determined.

*Key words:* customs service, foreign trade balance, imports, exports, smuggling, foreign trade safety.

*Постановка проблеми.* Однією із найбільш характерних рис економіки України є її надмірна залежність від імпорту.

Зовнішньоторговельний баланс становить більшу частку платіжного балансу країни і має суттєвий вплив на управління всією системою зовнішньоекономічних зв'язків. Зростання негативного сальдо зовнішньої торгівлі посилює тиск на національний валютний ринок. Це провокує збільшення попиту на валюту, що може спричинити девальвацію гривні. На думку експертів, дефіцит поточного рахунку платіжного балансу вже є ключовою загрозою для країни [2].

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблеми державного управління зовнішньоторговельною діяльністю України розглядаються у наукових працях І.Бураковського, В.Воротіна, О.Гребельника, Б.Данилишина, М.Корецького, А.Кредісова, Н.Кузнецової, В.Сухарського, С.Чистова та багатьох інших. Проте більшість робіт зазначених учених присвячена загально-теоретичним та правовим питанням державного регулювання зовнішньоекономічних відносин.

Чинники та умови забезпечення безпеки у сфері зовнішньої торгівлі, аналіз загроз зовнішньоторговельній безпеці держави стали об'єктами досліджень таких вітчизняних та зарубіжних учених, як: Л.Абалкін, А.Архі-

пов, А.Барановський, Ф.Браун, І.Бінько, В.Гесць, А.Городецький, М.Гілберт, Г.Дарнопих, М.Ерландссон, М.Камлик, У.Кристофер, С.Мочерний, В.Мунтіян, Г.Пастернак-Таранушенко, С.Пирожков, В.Предборський, Е.Олейников, А.Чесноков, В.Шлемко та ін.

Ролі митних органів України щодо забезпечення безпеки у сфері зовнішньої торгівлі держави присвячені роботи невеликої кількості вчених у галузі митної справи, основними з яких є: І.Бережнюк, І.Квеляшвілі, С.Кольда, П.Пашко, Л.Пісьмаченко.

*Невирішені раніше частини загальної проблеми.* Державне регулювання торговельного балансу є найважливішим узагальнюючим інструментом планування зовнішньої торгівлі країни та забезпечення безпеки у цій сфері.

Український Уряд періодично розробляє та впроваджує комплекс заходів з метою подолання негативного сальдо зовнішньої торгівлі, надаючи відповідні доручення центральним органам виконавчої влади. Провідну роль у цій роботі відіграють Міністерство економічного розвитку і торгівлі та Міністерство фінансів України, але до виконання рішень Уряду задіяна також ціла низка інших міністерств та відомств, Національний банк України, асоціації товаровиробників тощо. Серед них важливе місце займає Державна митна служба України (далі - Держмитслужба), діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Але якщо уряд формує правові, фінансові, організаційні та інші механізми й інструменти, за допомогою яких Держмитслужба здатна прямо чи опосередковано впливати на торговельне сальдо країни, і тому ставить перед нею відповідні завдання, то науковці не завжди бачать роль митної служби в процесі подолання негативного сальдо зовнішньої торгівлі. Тому означене питання досі залишається недослідженим у науковій площині і потребує розгляду з метою визначення місця та ролі митної служби в подоланні негативного сальдо в зовнішній торгівлі.

*Метою дослідження* є визначення реальних можливостей та напрямів реалізації потенціалу митної служби в частині позитивного впливу на торговельний баланс та управління зовнішньоторговельною безпекою держави в цілому.

*Виклад основного матеріалу.* Обсяги та структура зовнішньоторговельної діяльності країни за великим рахунком визначають місце країни у світовому поділі праці, забезпечують її імідж у міжнародній діяльності й опосередковано свідчать про рівень зовнішньоторговельної безпеки держави. Адже зовнішньоторговельна безпека держави - стан, за якого держава має спроможність протистояти впливу негативних чинників, та наявність таких умов у країні, які зумовлюють товарно-географічну збалансованість експортно-імпортного потоку товарів та послуг, що забезпечує розвиток національної економіки, захищає вітчизняного товаровиробника, сприяє

підвищенню власної конкурентоспроможності й економічній незалежності [3, с. 195].

Таким чином, характер збалансованості та напрями потоків товарів і послуг є основними критеріями визначення рівня зовнішньоторговельної безпеки держави. Найбільш узагальнені характеристики в такому контексті - зовнішньоторговельний баланс країни та, відповідно, його сальдо.

Зовнішньоторговельний баланс країни формується на основі даних вантажних митних декларацій Держмитслужби, звітів підприємств і організацій України по товарах, що не підлягають митному декларуванню, та послугах.

Головна відмінність зовнішньої торгівлі товарами полягає в тому, що товари фізично можуть бути переміщені через кордон і проходять митний контроль та оформлення, і на них складається вантажна митна декларація при переміщенні через митний кордон. Тому діяльність митної служби України переважно зосереджена на зовнішній торгівлі саме товарами.

Сальдо зовнішньої торгівлі визначається як різниця між вартістю експорту та імпорту, що вказує на абсолютне значення цього показника. Починаючи з 2006 р. спостерігається негативне сальдо зовнішньоторговельного балансу, яке обумовлене від'ємним сальдо зовнішньої торгівлі товарами. У 2011 р. негативне сальдо зовнішньоторговельного балансу становило 6747,5 млн дол. США. Обсяги експорту та імпорту послуг України за 2011 р. становили 13697,6 млн дол. США та 6248 млн дол. США і по відношенню до 2010 р. склали 116,5% та 114,7% відповідно. Позитивне сальдо зовнішньої торгівлі послугами становило 7449,6 млн дол. США (за 2010 р. - 6311,7 млн дол. США) [1]. Таким чином, загальний "мінус" зовнішньоторговельного балансу України визначило негативне сальдо зовнішньої торгівлі товарами.

Крім того, розраховується відносний показник - коефіцієнт покриття імпорту експортом, який показує їх співвідношення. Коефіцієнт покриття імпорту експортом віднесено до одного з основних показників зовнішньоторговельної безпеки держави [4]. Цей коефіцієнт визначає, наскільки обсяг експорту є більший або менший за обсяг імпорту. Якщо обсяг імпорту перевищує обсяг експорту, матиме місце негативна тенденція у зовнішньоторговельному обороті країни (від'ємне сальдо). Порогове значення цього показника не повинно бути менше 1, як це в останні роки складається в Україні.

За підсумками 2011 р. в Україні цей коефіцієнт становив 0,92, тоді як у 2010 р. - 0,95 [1], що свідчить, по-перше, про наявність від'ємного сальдо у зовнішній торгівлі, а по-друге, - про негативну тенденцію його подальшого падіння.

Проте слід мати на увазі, що більш важливі не самі показники, а їх порогові значення - граничні величини, недотримання яких перешкоджає нормальному розвитку різних елементів відтворення, призводить до формування негативних, руйнівних тенденцій у відповідній сфері.

За даними митної статистики про показники зовнішньої торгівлі, які формуються на основі інформації з вантажних митних декларацій (база даних Держмитслужби), зовнішній товарообіг України у 2011 р. становив 152 млрд дол. США, що на 38% більше ніж за аналогічний період 2010 р. Сальдо зовнішньоторговельного балансу товарами є негативним та становить 15 млрд дол. США. У 2011 р. коефіцієнт покриття імпорту експортом товарів становив 0,82. Слід також зазначити, що без урахування обсягів імпорту природного газу у січні-грудні 2011 р. сальдо зовнішньоторговельного балансу є позитивним та становить 50 млн дол. США.

Починаючи з другої половини 2009 р. обсяги зовнішньої торгівлі України збільшувались і на кінець 2011 р. перевищили докризові обсяги зовнішньої торгівлі України 2008 р.: у 2008 р. загальні вартісні обсяги товарообігу склали 148,6 млрд дол. США, у 2011 р. - 152,1 млрд дол. США. Разом з цим протягом 2006-2011 рр., пропорційно динаміці змін обсягів зовнішньої торгівлі, змінювалось зовнішньоторговельне сальдо і у 2011 р. майже вийшло на рівень негативного сальдо докризового 2008 р.

Основними товарами, які вивозяться з України, залишаються метали та вироби з них, продовольчі товари, сільськогосподарська продукція, мінеральні продукти. Запровадження заходів нетарифного регулювання (ліцензування та квотування), встановлення експортного мита на зернові (пшеницю, жито, ячмінь) у 2011 р. значно сповільнили кількісні обсяги експорту зернової продукції та призвели до їх зменшення на 33% порівняно з 2010 р.

На формування негативного сальдо найбільше вплинули такі агреговані групи товарів: паливно-енергетичні товари (-24,4 млрд дол. США); машини, устаткування та транспорт (-8,1 млрд дол. США); продукція хімічної промисловості (-6,2 млрд дол. США); текстиль, текстильні вироби, взуття (-1,3 млрд дол. США).

У контексті аналізу товарно-географічної збалансованості експортно-імпортних потоків товарів необхідно акцентувати увагу на тому, що позитивне сальдо зовнішньої торгівлі України формується у відносинах з Азією (+4,55 млрд дол. США) та Африкою (+2,41 млрд дол. США). Крім того, порівняно з 2010 р. торговельні відносини України з азійськими та африканськими країнами забезпечили позитивну тенденцію у формуванні додатного зовнішньоторговельного балансу з цими регіонами (загалом на +1,07 млрд дол. США). Негативне сальдо формується в основному у торгівлі з європейськими країнами (-20,66 млрд дол. США), а саме: Російська Федерація (-12,4 млрд дол. США), Німеччина (-5,09 млрд дол. США), Білорусь (-2,29 млрд дол. США), Франція (-927 млн дол. США).

За підсумками проведеного аналізу можна зробити висновок, що у 2011 р. формування сальдо зовнішньої торгівлі товарами відбувалося під впливом таких основних чинників:

- наявність значної частки енергоносіїв (36%) в імпорті товарів до України (зростання порівняно з 2010 р. на 70%);
- висока частка (близько 40 %) в експорті України таких чутливих до цінової кон'юнктури галузей, як металургія та хімічна промисловість;
- лібералізація імпорту у зв'язку із членством у СОТ та відсутністю дієвого контролю за дотриманням відповідності національним стандартам товарів, які імпортуються, що спричинило заповнення значної частини ринку України порівняно дешевшими та низькоякісними товарами іноземного виробництва;
- посилення конкуренції на зовнішніх ринках, що погіршило умови реалізації експортної продукції та зменшило надходження від основних експортних галузей;
- невідповідність вітчизняної продукції міжнародним стандартам, що значно ускладнює її експорт [5].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1074-р затверджено План заходів з подолання негативного сальдо у зовнішній торгівлі [6]. Згідно з цим планом Держмитслужба є співвиконавцем багатьох заходів щодо подолання негативного сальдо у зовнішній торгівлі, а саме:

- розроблення національних стандартів, гармонізованих із міжнародними та європейськими, у сфері агропромислового комплексу (зокрема стандартів, гармонізованих із стандартами Codex alimentarius), переробної промисловості, а також посилення контролю за дотриманням відповідності товарів, які імпортуються, національним стандартам;
- урегулювання питання доступу продукції українського походження на ринки держав-членів СНД;
- забезпечення ввезення у рамках виробничої кооперації товарів, які за своїми властивостями технологічно пов'язані (необхідні) для виготовлення кінцевої продукції і не мають вітчизняних аналогів;
- запровадження сучасних інструментів митного контролю та проведення оцінки митної вартості усіх груп імпортованих товарів;
- створення та запровадження автоматизованої системи управління ризиками під час проведення митних процедур;
- удосконалення порядку обміну інформацією щодо визначення та постійного оновлення цінних показників імпортованих товарів (вартість товару, страхування та перевезення в іноземних державах) [6].

Цим розпорядженням передбачається розроблення проектів законів України щодо внесення змін до Закону України "Про митний тариф України" у частині зміни ставок мита відповідно до рішень Митно-тарифної ради України. Це завдання покладене на Мінекономрозвитку та "інші центральні органи виконавчої влади" [6].

Головним центральним органом виконавчої влади, який забезпечує впровадження в життя державної митної політики, організовує функціонування митної системи та несе відповідальність за її стан, є Держмитслужба України [7, с. 5].

Митно-тарифна рада є колегіальним органом, що діє при Кабінеті Міністрів України, узагальнює практику застосування законодавства з питань митно-тарифного регулювання, розробляє пропозиції щодо удосконалення цього законодавства та вносить їх на розгляд КМУ [8]. Виконання матеріально-технічних та частини управлінських функцій щодо забезпечення діяльності Митно-тарифної ради покладено на Державну митну службу України, яка також опрацьовує матеріали до засідань Митно-тарифної ради, надає свої висновки та пропозиції за результатами їх розгляду. Таким чином, за допомогою механізму Митно-тарифної ради Держмитслужба має законодавчі важелі для ініціювання внесення змін до ставок митного тарифу України, що також безпосередньо впливає на зовнішню торгівлю країни та її сальдо.

Як відомо, законодавством України суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності надається право на відшкодування податку на додану вартість за експортними операціями з продажу товарів. Митні органи також беруть участь у забезпеченні відшкодування ПДВ експортерам, адже останні мають таке право тільки після подання ними копії вантажної митної декларації, що засвідчує факт вивезення товару за межі України, та інших документів. Таким чином, відшкодування ПДВ за фактичними експортними операціями стимулює експорт [9, с. 125].

Враховуючи наявність інструментів для здійснення митної політики, Держмитслужба має реальні можливості для справляння впливу на від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі. Для цього митній службі слід використовувати всі свої можливості щодо впровадження таких заходів, як:

- здійснення митного контролю та запобігання проникненню на внутрішній ринок імпортованих товарів, які не відповідають національним ветеринарним, санітарним, фітосанітарним, екологічним стандартам;
- моніторинг місткості іноземних ринків та співробітництво з бізнес-асоціаціями з метою формування повного інформаційного забезпечення, яке використовується при плануванні зовнішньоекономічної діяльності;
- посилення кооперації з країнами-партнерами в галузі удосконалення механізмів визначення країни походження товарів з метою запобігання наданню необґрунтованих пільг;
- поширення практики застосування відповідно до норм ГАТТ/СОТ антидемпінгових і компенсаційних мит з метою захисту вітчизняного товаровиробника;
- недопущення виникнення адміністративних бар'єрів на митному кордоні при здійсненні митного оформлення суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності у режимі "експорт";

- оперативне здійснення всіх процедур щодо забезпечення відшкодування податку на додану вартість підприємствам-експортерам;
- суцільне використання системи аналізу та управління ризиками, а також пост-аудиту з метою підвищення ефективності митного контролю;
- перегляд діючих ставок мита та аналіз можливості їх підвищення з урахуванням вимог членства у СОТ.

Також Державна митна служба України вживає заходів, спрямованих на профілактику, виявлення, припинення, розкриття контрабанди та порушень митних правил [10]. Для виконання цих завдань митні органи наділені відповідними повноваженнями та мають у своїй структурі спеціальні підрозділи по боротьбі з контрабандою. Статистики контрабанди не існує, але, за оцінками Держмитслужби, у 2011 р. загальний товарооборот контрабанди становив близько 140 млрд дол. США [11]. Тому легалізація навіть частини таких обсягів незаконного переміщення товарів суттєво вплине на зовнішньоторговельний баланс України.

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок.* Стратегічно правильний шлях до подолання негативного сальдо зовнішньої торгівлі України полягає у створенні державою належних умов для внутрішнього виробництва, розвитку експортного потенціалу та ефективного впровадженні політики імпортозаміщення. Але для ліквідації дефіциту зовнішньої торгівлі необхідно консолідувати зусилля всіх державних органів влади, серед яких одне з провідних місць у цьому контексті займає Держмитслужба. Цей центральний орган виконавчої влади реалізує державну митну політику на практиці і має достатньо широкий спектр інструментів впливу на зовнішню торгівлю. З метою зменшення негативного сальдо зусилля митної служби мають бути спрямовані, з одного боку, на спрощення митних процедур та усунення будь-яких адміністративних бар'єрів для експорту, а з другого - на здійснення ефективного митного контролю для запобігання імпорту товарів, які не відповідають стандартам якості та безпеки.

Це дослідження торкається лише основних можливих напрямів діяльності митної служби щодо подолання негативного сальдо зовнішньої торгівлі. Таким чином, фактично створено підґрунтя для подальших наукових пошуків за визначеним вектором.

#### **Список використаних джерел**

1. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. - Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>
2. Віннічук Ю. Приречена на девальвацію / Ю. Віннічук, Д. Денков. - Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2011/10/13/301742>.
3. Разумей М. М. Сучасні принципи управління зовнішньоторговельною безпекою держави в умовах реформування митної служби України /

М. М. Разумей // Вісн. Акад. мит. служби України. - Дніпропетровськ : АМСУ, 2011. - № 2 (5). - С. 194-199. - (Сер. "Державне управління").

4. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України ; за ред. акад. НАН С. І. Пирожкова. - К., НІПМБ, 2003. - 42 с.

5. Давиденко С. В. Актуальні проблеми та перспективи оптимізації імпортозалежності країни / С. В. Давиденко // Стратег. панорама. - 2009. - № 1. - С. 109-116. - Режим доступу : <http://www.niisp.gov.ua/panorama/SP2009-1>

6. Про затвердження плану заходів з подолання негативного сальдо у зовнішній торгівлі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 жовт. 2011 р. № 1074-р. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1074-2011>

7. Єгоров О. Б. Митна політика потребує системної основи / О. Б. Єгоров // Уряд. кур'єр. - 2006. - № 10. - С. 5-6.

8. Положення про Митно-тарифну раду України : постанова Кабінету Міністрів України від 7 лют. 1994 р. № 62. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/62-94-п>

9. Коляда С. П. Економічна складова діяльності митних органів у системі забезпечення державних пріоритетів України : монографія / С. П. Коляда. - Дніпропетровськ : АМСУ, 2007. - 238 с.

10. Положення про Державну митну службу України : Указ Президента України від 12 трав. 2011 р. № 582/2011. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/582/2011>

11. Непряхина Н. Желаящих нарушать будет меньше / Н. Непряхина // Коммерсантъ Украина. - 2011. - № 213 (1487). - Режим доступа : <http://www.kommersant.ua/doc/1839253>

**Петро Фесянов,**

*аспірант кафедри національної безпеки НАДУ*

### **Система державного регулювання екологічної безпеки: сучасний стан та напрями вдосконалення (на прикладі Рівненської області)**

У статті досліджено сучасний стан державного регулювання екологічної безпеки регіону та запропоновано нові підходи до підвищення його ефективності.

*Ключові слова:* екологічна безпека, державне управління, регулювання екологічної безпеки, моніторинг, регіон.

This article explores the current state of government regulation of environmental security in the region and suggests new approaches to improve its efficiency.

*Key words:* environmental security, governance, regulation of environmental security, monitoring.