

УДК 35.085:351.713

В. О. Ільченко, здобувач кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентіві України, старший інспектор ВМО № 2 МП “Мостиська” Львівської митниці

СУЧАСНІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

Розглянуто сучасні інструменти державного регулювання діяльності митних органів. Розкрито сутність організаційно-функціональних інструментів державного регулювання митної справи на глобальному та національному рівнях. Показано особливості використання інструментів державного регулювання діяльності митних органів в Україні.

Ключові слова: державне регулювання; митні органи; інструменти.

In this article were reviewed new tools of state regulation of customs authorities activity. Is revealed the essence of organizational and functional tools of state regulation of customs affairs at the global and national levels. Is shown particularity in using of public regulation tools of the customs authorities activity in Ukraine.

Key words: state regulation; customs authorities; tools.

Постановка проблеми. З часу незалежності України одним з найважливіших державних питань стало визначення напрямів діяльності митної системи з урахуванням не обхідності захисту вітчизняних інтересів та дотриманням міжнародних вимог під час реалізації митної політики. Нині митна система України постійно перебуває у процесі становлення та вдосконалення з метою відповідності стандартам Всесвітньої митної організації (далі – ВМО) та перспективної адаптації до європейських вимог. З одного боку, демократичні перетворення, які відбуваються в сучасному українському суспільстві, супроводжуються складними й суперечливими процесами, трансформацією влади, економічних основ держави, соціальної структури, суспільного устрою, що зумовлює зростання ролі державних інститутів у регулюванні суспільних відносин. З іншого боку, світові процеси економічної інтеграції держав обумовлюють необхідність формування інструментів для подальшого розвитку та зближення механізмів державного регулювання країн у різних сферах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми міждержавного та національного регулювання митної справи досліджувалися багатьма вченими, серед яких М. І. Агабалаєв, Р. Айленд, Н. В. Бабінська, О. Ю. Бакаєва, О. В. Данильцев, Т. Дойл, Н. А. Липовська, О. О. Павленко, П. В. Пашко, О. В. Поліщук, Т. Фітчер, В. В. Ченцов, В. О. Чижович та ін. Однак політичні перетворення, економічні трансформації сьогодення знову і знову викликають необхідність розробки та розвитку нових актуальних інструментів державного регулювання митних відносин як на глобальному, так і на національному рівнях. Вітчизняні науковці зазначають, що успішність політичних і економічних стратегій в Україні гальмується відсутністю ефективних державних механізмів та інструментів їх реалізації, в тому числі в галузі митної справи.

Мета статті – вивчення сучасних інструментів державного регулювання діяльності митних органів, які на глобальному та національному рівнях дозволяють максимально підвищити ефективність цієї діяльності.

© В. О. Ільченко, 2014

Виклад основного матеріалу. В умовах становлення в Україні ринкової економіки з'явилося нове бачення ролі окремих економічних інститутів, таких як митна й податкова системи, банківські та страхові структури. Таким чином, процес інституціоналізації став практично ключовим у трансформації Української Держави й суспільства. Тому підвищилася актуальність наукового аналізу динаміки конкретних державних інститутів у контексті реальних змін як українського суспільства зокрема, так і сучасного світу в цілому; пошуку оптимальних шляхів цих змін.

Одним з інститутів державної служби є митна, яка забезпечує реалізацію митної справи. Вчені та практики сходяться на тому, що суперечливий характер процесів формування інституту митної служби в Україні зумовлює необхідність, актуальність і важливість розробки науково-теоретичних засад, методологічного підґрунтя соціальної інституціоналізації митної служби, а також апарату досліджень, який забезпечив би аналіз стану та прогнозування перспектив розвитку, науково обґрунтований вибір пріоритетних напрямів модернізації, практичну розробку цільових комплексних програм і стратегій управління здійснюваними змінами із залученням соціального потенціалу, що визначається самою сутністю митної служби та її оточенням.

Загальноновизнано, що відмінності механізмів державного регулювання митних відносин ускладнюють міжнародний товарообмін, перешкоджають розвитку міжнародної торгівлі, встановлюють митні бар'єри на шляху світового товарообігу [1, 74; 2; 3]. Саме тому зусилля міжнародної митної і, ширше, економічної спільноти спрямовані на *спрощення процедур торгівлі*, яке в широкому розумінні охоплює всі заходи регулювання потоків експорту та імпорту, включаючи митне законодавство і правила, технічні стандарти, ветеринарні перевірки й інші види контролю, які забезпечують дотримання торгівлі мінімальними міжнародними і національними стандартами (Економічна і Соціальна Комісія ООН для Азії і Тихого океану, ЕСКАТО ООН, 2002) [4].

Інституційні інструменти митних відносин учені поділяють на дві великі групи: правовий інструментарій (конвенції, угоди, договори) і неправовий (рекомендації, стандарти, резолюції, програми тощо) [1, 173].

Як відомо, спрощення торгівлі відбувається на трьох рівнях: національному, регіональному та міжнародному.

Проаналізувавши міжнародні інструменти спрощення торгівлі, якими послуговуються на глобальних і регіональних рівнях для здійснення програм реформ у відповідній сфері, можна зробити висновок, що найбільш застосовними з них є міжнародні конвенції (переглянута Кіотська Конвенція, Конвенція МДП, Міжнародна конвенція про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах тощо), міжнародні стандарти та рекомендації (Торгові рекомендації та Електронні стандарти ЄЕК ООН і СЕФАКТ ООН, правила СОТ, ЄС і ЦЕФТА, Рамкові стандарти безпеки та спрощення світової торгівлі Всесвітньої митної організації, "Митні прототипи" Євросоюзу). Слід зазначити, що принципи і посібники, конкретні приклади та кращі практики не використовуються в повному обсязі.

На національному рівні (приклад України) спрощення торгівлі пов'язане з процесом реформ, який починається з всеосяжної оцінки потреб, веде до аналізу варіантів рішень і їх реалізації, до планування, моніторингу та оцінки реформ. Перебуваючи на різних етапах розвитку і діючи в різних правових та адміністративних умовах, кожна країна індивідуально визначає, які заходи зі сприяння торгівлі та в якому обсязі імплементувати, яким чином реалізувати їх у системі національної економіки. Наприклад, ми дослідили досвід України з цих питань і виявили, що в Україні як нормативні реформи впроваджуються такі: 1) модернізація митної служби; 2) єдине вікно; 3) електронна митниця; 4) безпека ланцюга постачання; 5) уповноважений економічний оператор; 6) надійний трейдер; 7) попередня декла-

рація; 8) інтегроване управління кордонами [5, 20]. Митна служба України виконує контрольну роль у спрощенні процедур торгівлі. Зазначимо, що саме вона розробила та запровадила для потреб приватного сектора новий інструмент – сайт <http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/index>, де міститься інформація щодо правил і формальностей, які застосовуються до імпорту й експорту товарів.

Митна служба України запровадила вищезазначені інструменти, що детальніше буде розглянуто нижче. Так, Україна приєдналася до Конвенції МДП. Таким чином, розпочалося впровадження потужного міжнародного інструмента, призначення якого – суттєве спрощення світової торгівлі.

Стосовно уповноваженого економічного оператора та надійного трейдера: відповідно до ст. 15 Митного кодексу та Постанови Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 р. № 447 до обраних надійних трейдерів або уповноважених економічних операторів застосовуються спрощені процедури. В Україні надійні трейдери поділяються на три категорії: ті, хто отримав сертифікат надійності та безпеки; ті, хто отримав сертифікат на спрощення митних процедур і ті, хто отримав обидва сертифікати. Першим надається право надавати менше інформації до митних органів до ввезення/вивезення товарів на митну територію України, а також дозволено спеціальне спрощення на тимчасове зберігання товарів, зняття митних пломб без дозволу митних органів за певних умов, відбування товарів з приміщень, відкритих і закритих майданчиків економічного оператора без їх пред'явлення для митного контролю. До другої групи застосовується митний контроль на пріоритетній основі, надається право на тимчасове зберігання товарів на складах без дозволу митного органу, звільнення від надання гарантій, митне оформлення товарів у приміщенні оператора, надання єдиної митної декларації, якщо протягом певного періоду часу товари ввозяться або вивозяться одним і тим же оператором у рамках того самого міжнародного договору. Третя група користується особливою пільгою на тимчасове зберігання товарів, зняття митних пломб без дозволу митних органів за певних умов, тимчасове зберігання товарів на складах без дозволу митного органу, а також звільнення від надання гарантій.

Зміни в торгових процесах і процедурах, що відбулися в Україні, стосуються також попередніх рішень (див. Митний кодекс), які можуть бути видані за: класифікацією товарів; походженням товарів; розміщенням товарів у певних митних режимах. Відповідно до Закону України від 03.02.2011 р. № 2973-VI “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо попередніх документів у пунктах пропуску на митному кордоні України” митні органи в пунктах пропуску мають право виконувати санітарний, ветеринарний, фіто-санітарний та екологічний контроль стосовно деяких товарів та контроль за переміщенням культурних цінностей, що ввозяться на митну територію України, в тому числі для транзиту, у вигляді попереднього документального контролю. Таким чином, передача контрольних функцій на кордоні митним органам допомогла скоротити час контрольних операцій і прискорити випуск товарів і транспортних засобів. Зокрема, на даний час оформлення вантажівок і проведення всіх елементів контролю займає не більше 20 хвилин.

Запровадження такого правового інструмента державного регулювання, як Митний кодекс України, дало змогу скоротити митне оформлення з однієї доби до чотирьох годин.

Усі митні органи ввели електронне декларування товарів. Станом на початок 2014 р. понад 40 % усіх митних декларацій оформлювалося в електронному вигляді без надання паперових копій.

Також застосовуються деякі тимчасові обмеження для митного оформлення товарів на внутрішніх митницях (митницях прибуття). Таким чином, для митного оформлення товарів у рамках однієї митної декларації, в якій заповнено не більше 10 граф, відводиться не більше 2 годин.

Одним з яскравих прикладів застосування неправових інструментів державного регулювання є впровадження системи управління ризиками, яка широко використовується митними органами України під час митного контролю та митного оформлення товарів через автоматизовані системи аналізу ризиків та управління ризиками (прийняті відповідно до постанови Державної митної служби України від 13.12.2010 р. № 1467). Це сприяло значному скороченню числа фізичних перевірок.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Інтеграційні процеси неухильно і в усе більшому обсязі супроводжуються діяльністю країн/міждержавних інституцій щодо зближення регіональних і національних механізмів та інструментів державного регулювання митної справи.

Практика реалізації міжнародних торговельних відносин, як показало наше дослідження, довела, що для успішної реалізації процесів спрощення та безпеки торгівлі слід керуватися наявними інструментами спрощення процедур торгівлі, насамперед міжнародними конвенціями, регіональними або двосторонніми угодами, стандартами і рекомендаціями, розробленими міжнародними організаціями, асоціаціями або регіональними органами, а також передовим досвідом і тематичними дослідженнями [5]. Переваги послугоування цими інструментами полягають у тому, що вони забезпечують сталу правову основу для використання заходів зі спрощення процедур торгівлі, що сприяє досягненню високого ступеня уніфікації та одноманітності процедур на світовому ринку. Окрім того, посібники, збірники, тематичні дослідження та передові практики дають інформацію з технічних питань для поглибленого розуміння певного питання у прикладному контексті й прийняття державами відповідних заходів, що надає інструментам державного регулювання (як правовим, так і неправовим) вагомому й актуальному значення не лише для діяльності митних органів, а й у більш глобальному контексті – у спрощенні процедур світової торгівлі.

Список використаних джерел:

1. Ченцов В. В. Механізми державного управління митною справою : монографія / В. В. Ченцов. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2012. – 492 с.
2. Павленко О. О. Механізми та інструменти інституційного розвитку митних адміністрацій / О. О. Павленко // Впровадження міжнародних стандартів шляхом використання платформи електронного навчання ВМО : науково-методичний семінар. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2012.
3. Woods N. Power shift. Do we need better global economic institutions? / Woods N. – London : Institute for Public Policy Research, 2007. – 40 p.
4. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, viewed 04 April 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unescap.org>
5. UN Economic Commission for Europe, Trade facilitation – principles and benefits, viewed 03 April 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tfig.itcilo.org/details.html>
6. Pavlenko O. Facilitation and security of international trade: innovative mechanisms and instruments / [O. Pavlenko, O. Triakina, E. Garmash and oth.] // Customs Scientific Journal *CUSTOMS*. – № 1. – 2013. – P. 15–45.