

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-74>

УДК 336.24.02 (477)

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF CUSTOMS POLICY OF UKRAINE

Погріщук Галина Борисівна

доктор економічних наук, професор,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6410-0594>

Бей Сніжана Олександрівна

кандидат економічних наук, доцент,
Вінницький навчально-науковий інститут економіки
Західноукраїнського національного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6651-4210>

Pohrishchuk Halyna, Bei Snizhana

Vinnitsia Education and Research Institute of Economics,
West Ukrainian National University

У статті зазначено, що державна митна політика - це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Також відзначається, що державна митна політика є складовою державної економічної політики. Досліджено теоретичні аспекти формування та реалізації митної політики України, а саме визначено її функції; розглянуто основні методи її реалізації та охарактеризовано основні історичні форми. Відзначено, що провідну роль у формуванні державної митної політики виконують органи державної влади. Досить широко коло повноважень щодо безпосереднього формування та реалізації митної політики має Кабінет Міністрів України. Також виокремлено роль Міністерства фінансів України щодо державної митної політики, адже відповідно до п. 3 Положення «Про Міністерство фінансів України» Мінфін України забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової і митної політики і керується при цьому концептуальними напрямами реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику. Визначено, що для більш ефективного формування та реалізації митної політики України доречно доповнити Митний кодекс України окремою статтею «Мета, завдання та принципи здійснення державної митної політики».

Ключові слова: державна митна політика, функції митної політики, принципи митної політики, тарифне регулювання, нетарифне регулювання, політика державного протекціонізму, політика вільної торгівлі (лібералізація), Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна митна служба України.

The article states that the state customs policy is a system of principles and directions of state activity in the field of protection of customs interests and customs security of Ukraine, regulation of foreign trade, protection of the internal market, development of Ukraine's economy and its integration into the world economy. It is also noted that the state customs policy is a component of the state economic policy and contributes to the provision and implementation of foreign economic objectives and interests of the state. Theoretical aspects of formation and realization of the state customs policy are investigated, namely its functions are defined; the main methods of its implementation are considered and the main historical forms are characterized. It is established that the customs policy includes the principles of movement of goods and vehicles across the customs border of Ukraine; fulfillment of customs formalities; customs regimes; tariff and non-tariff regulation; special protective, anti-dumping and countervailing measures for imports of goods; collection of customs payments; provision of customs benefits; customs control; legal regulation of relations of participants of customs legal relations in protection of the rights and legitimate interests of participants of foreign economic activity. It is noted that the leading role in the formation of state customs policy is played by public authorities. The Cabinet of Ministers of Ukraine has a rather wide range of powers for the direct formation and implementation of customs policy. The role of the Ministry of Finance of Ukraine in relation to state

customs policy is also highlighted, because in accordance with paragraph 3 of the Regulation "On the Ministry of Finance of Ukraine" the Ministry of Finance of Ukraine ensures the formation and implementation of a unified state tax and customs policy, and customs policy. It is determined that for more effective formation and implementation of the customs policy of Ukraine it is appropriate to supplement the Customs Code of Ukraine with a separate article «Purpose, objectives and principles of state customs policy».

Keywords: state customs policy, functions of customs policy, principles of customs policy, tariff regulation, non-tariff regulation, policy of state protectionism, free trade policy (liberalization), Cabinet of Ministers of Ukraine, Ministry of Finance of Ukraine, State Customs Service of Ukraine.

Постановка проблеми. Одним з основних важелів, який використовується для регулювання зовнішньої торгівлі та захисту національних інтересів у цій сфері, є митна політика держави [1]. Проте, сучасний стан дослідження основних інститутів митної політики, ступінь практичної реалізації, а також зміни у фінансовій політиці країни не забезпечують її ефективного функціонування. Це і визначає актуальність теми даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання формування та реалізації митної політики України досліджували в наукових працях такі вчені як Крисоватий А. І., Десятнюк О. М., Приймаченко Д. В., Павлович-Сенета Я. П., Тараненко М. С., Руденко В. В., Гармаш Є. В., Кийда Л. І., Шевченко Н. І., Калюжний Р. А., Курінний Є. В., Бережнюк І. Г. та багато інших. Згадані вище науковці зробили вагомий внесок у розвиток досліджуваних проблем, однак коло питань щодо напрямів формування та реалізації митної політики України ще залишається для вивчення.

Формулювання цілей статті. Метою даної статті є дослідження теоретичних засад формування та реалізації митної політики України.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 5 Митного кодексу України, державна митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Державна митна політика є складовою частиною державної економічної політики [2].

Митна політика сприяє забезпеченню й реалізації зовнішньоекономічних завдань та інтересів держави. Поміркована та урівноважена, а головне, стабільна митна політика має створити умови для виходу національної економіки з кризи, а в подальшому і для її зміцнення, сприяти розвитку експортного потенціалу вітчизняної продукції, прискорення та поглиблення інтеграції у європейську і сві-

тову економічну систему та активізації участі в міжнародних економічних та фінансових організаціях [1].

Загалом, митна політика включає в себе: принципи переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів; виконання митних формальностей; митні режими, як сукупність вимог і умов, що визначають правовий статус оформлюваних товарів і покладають обов'язки, необхідні до виконання при здійсненні митного оформлення; тарифне і нетарифне регулювання; спеціальні захисні, антидемпінгові і компенсаційні заходи при імпорті товарів; справляння митних платежів; надання митних пільг; митний контроль; правову регламентацію взаємовідносин учасників митних правовідносин у захисті прав і законних інтересів учасників зовнішньоекономічної діяльності.

Основними функціями митної політики виступають: фіскальна, що передбачає наповнення бюджету країни грошовими ресурсами; контрольно-охоронна, що спрямована на забезпечення правового режиму перетину державних кордонів вантажами, цінностями і громадянами, дотримання карантину й боротьба з контрабандою, розкраданням майна і цінностей. В останні десятиліття митна політика почала виконувати важливу торгово-політичну роль в міждержавних інтеграційних зв'язках і відносинах. Ці укрупнені функції у своїй взаємодії і розвитку випробовують на собі складний вплив легальних і нелегальних інтересів різних «рівнів» в широкому діапазоні – від глобальних і об'єктивних до суб'єктивних і своєкорисливих. В результаті складається досить складний і мобільний вигляд митної політики, прояви якої особливо рухливі в умовах структурних перетворень суспільного життя [3].

Також характеризуючи митну політику необхідно виділити основні її форми. Основними історичними формами митної політики є: політика державного протекціонізму; політика вільної торгівлі (лібералізація).

Протекціонізм (від англ. – «захист») спрямований на захист власної промисловості

та власного товаровиробника від зарубіжних конкурентів на внутрішньому ринку. Для нього характерні високі митні тарифи й обмеження імпорту. Отже, зміст протекціоністської політики полягає в створенні умов для розвитку національної економіки шляхом штучного обмеження конкуренції з боку інших держав і допомозі національним виробникам у освоєнні закордонних ринків збуту, використавши зовнішньополітичні позиції держави та державну підтримку експорту. Політика протекціонізму передбачає завищені ставки ввізних мит, застосування нетарифних адміністративно-правових обмежень або повної заборони стосовно імпорту певних видів товарів, державне субсидування, кредитування, надання податкових пільг національним виробникам-експортерам. Водночас заходи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це заходи, що не пов'язані із застосуванням мита до товарів, які переміщуються через митний кордон. По суті, вони є заборонами чи обмеженнями, що спрямовані на захист внутрішнього ринку та на досягнення інших цілей.

Наведемо декілька форм протекціонізму:

- селективний протекціонізм – спрямований проти окремих країн або товарів;
- галузевий протекціонізм – захищає певні галузі (наприклад, сільське господарство);
- колективний протекціонізм – проводиться спілками певних держав.

Варто зазначити, що протекціоністські бар'єри ефективні в короткостроковому періоді, вони створюють тимчасовий ефект, який призводить до суттєвих провалів, чи то митна політика, експорт та імпорт товарів, чи інвестиції.

Нині політика державного протекціонізму суперечить міжнародно-правовим актам із питань торгівлі та митного регулювання. Сучасна світова практика регулювання зовнішньоекономічних відносин іде шляхом поєднання протекціоністських і вільно-торговельних форм задля найповнішого забезпечення національних інтересів держави, але загальною домінуючою тенденцією є політика лібералізації або вільної торгівлі (фритредерство).

Фритредерство – це політика вільної торгівлі, за якої митні органи виконують переважно реєстраційні функції та не стягують імпорتنі й експортні мита, не встановлюють обмеження на зовнішньоторговельний обіг.

Термін «вільна торгівля» означає такі торговельні відносини, в умовах яких будь-яка

особа, група осіб або держава можуть вільно ввійти в ринкові відносини: купувати товари, продавати або обмінювати товари за вільними цінами, які автономно встановлюються контрагентами не залежно від тарифних і нетарифних бар'єрів окремого національного ринку (митних зборів, адміністративних, санітарних та інших приписів) [4, с. 38].

Політика вільної торгівлі в своєму ідеальному варіанті ґрунтується на таких базових свободах:

- вільний рух товарів, послуг, капіталів і людей;
- створення рівних умов для національних та іноземних товарів;
- зменшення ставок імпорتنих мит;
- ліквідація нетарифних обмежень тощо [5, с. 75].

Саме принципи вільної торгівлі стали головними в розвитку міжнародного економічного співробітництва у ХХ ст. Потрібно врахувати, що розглянуті так звані класичні форми митної політики в чистому вигляді існують лише в теорії.

Україна, користуючись вигідним геополітичним положенням у світі, має величезні можливості налагодження відносин із європейським інтеграційним об'єднанням. Починаючи з 2008 року, з приєднання до Світової організації торгівлі, офіційного укладання з Євросоюзом угоди про асоціацію (27.06.2014 р.), відбувся перший етап європейської економічної інтеграції – створення зони вільної торгівлі.

Повна та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною й Європейським Союзом (ЗВТ) – це широкомасштабна за змістом торговельна угода, яка спрямована на зменшення та скасування тарифів, які застосовуються сторонами щодо товарів, лібералізацію доступу до ринку послуг, а також увідповіднення українських правил і регламентів, що стосуються бізнесу, із правилами та регламентами ЄС з метою забезпечення вільного руху товарів і послуг між двома сторонами та взаємного недискримінаційного ставлення до компаній, товарів і послуг на території України та ЄС [6].

Угода про зону вільної торгівлі України з Європейським Союзом набула чинності з 1 січня 2016 року [7].

Створення зони вільної торгівлі полягає у:

- скасуванні Україною та ЄС ввізних мит на більшість товарів, що імпортуються на ринки один одного;
- запровадженні правил визначення походження товарів, які є одним із елементів застосування торговельних преференцій;

- увідповідненні Україною своїх технічних регламентів, процедур, санітарних і фітосанітарних заходів та заходів щодо безпеки харчових продуктів із європейськими, завдяки чому українські промислові товари, сільськогосподарська та харчова продукція не потребуватимуть додаткової сертифікації в ЄС;
- встановленні сторонами найсприятливіших умов доступу до своїх ринків послуг;
- запровадженні Україною правил ЄС у сфері державних закупівель, що дасть змогу поступово відкрити для України ринок державних закупівель ЄС;
- спрощенні митних процедур і попередженні шахрайства, контрабанди, інших правопорушень у сфері транскордонного переміщення вантажів;
- посиленні Україною захисту прав інтелектуальної власності

Формування сучасної митної політики України враховує стан її економіки, геополітичне положення та необхідність залучення іноземних інвестицій, що неможливо зробити без фритредерства. Це пояснюється тим, що через Україну проходять великі міжнародні транспортні шляхи, будь-які спроби ускладнити пересування товарів по них можуть призвести до складних наслідків для економіки. Водночас простежується тенденція до протекціонізму та захисту інтересів національного товаровиробника [8, с. 258–260].

Митна політика України, як і інші види державної політики, має механізми реалізації, які являють собою комплекс заходів та управлінських рішень, направлених на втілення положень митної політики на практиці. Засоби реалізації митної політики поділяються на тарифні (митний контроль, митне оформлення) та нетарифні (ліцензування, митні обмеження). Виконання цих рішень покладено на Державну митну службу України та її структурні підрозділи. Кожен з органів митної системи України в рамках своїх повноважень приймає рішення, які мають розпорядчий характер та є обов'язковими до виконання. Ефективна митна політика потребує чітких дій від посадових осіб різного рівня. Саме таким шляхом можливо досягнути бажаного результату [9].

Важливо відзначити, що провідну роль у формуванні митної політики України виконують органи державної влади.

Досить широке коло повноважень щодо безпосереднього формування та реалізації митної політики має Кабінет Міністрів України. Відповідно до ст. 116 Конституції України,

Уряд держави забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність держави, здійснення її внутрішньої та зовнішньої політики. І якщо мова йде про забезпечення Урядом проведення тільки фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, про що прямо зазначено в п. 3 ст. 116, то це лише підтверджує недооцінку важливості митної політики в системі загальнодержавної політики. Хоча п. 8 цієї ж статті зобов'язує Уряд до активних дій, спрямованих на організацію і забезпечення зовнішньоекономічної діяльності та митної справи – одного з інструментів реалізації митної політики. Розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного і соціального розвитку України, які покладено на Кабінет Міністрів України, є неможливою без урахування стратегії розвитку держави у сфері митної діяльності [1, с. 39].

Отже, реалізація митної політики віднесена до державних органів виконавчої влади. Згідно з принципом розподілу влади на відповідні гілки кожен орган державної влади має особисте коло повноважень у рамках митної політики. Крім цього, статті основного закону закріплюють повноваження Президента та Верховної Ради України відносно розробки митної політики. Правове регулювання митної політики дозволяє визначити основні принципи її побудови, компетенцію органів влади в процесі її подальшої реалізації. Правове регулювання митної політики дозволяє визначити основні принципи її побудови, компетенцію органів влади в процесі її подальшої реалізації. Процес розробки митної політики повинен враховувати зростання темпів інтеграції України до світової торгівлі. При цьому велике значення мають міжнародні угоди, які суттєво впливають на національне митне законодавство України, змінюючи та трансформуючи його. Фактично митна політика України повинна, з одного боку, гарантувати права громадян на пересування, а з іншого – захищати їх економічні інтереси [9].

Також слід виокремити і роль Міністерства фінансів України щодо державної митної політики. Відповідно до п. 3 Положення «Про Міністерство фінансів України» Міністерство фінансів України забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової і митної політики. Для реалізації заходів державної митної політики, впровадження в діяльність митних органів України кращих світових практик, удосконалення існуючих процедур, налагодження процесів інституціонального

оновлення та розвитку функціональної спроможності Міністерство фінансів України керується концептуальними напрямками реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику [10].

Реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику, є пріоритетним завданням, визначеним Стратегією сталого розвитку «Україна-2020». Метою розвитку системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику, є побудова на базі Державної податкової служби та Державної митної служби ефективної моделі здійснення заходів державної податкової та митної політики.

Згідно з концептуальними напрямками реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику, напрямками реформування в частині реалізації державної митної політики є: сприяння безпеці та міжнародній торгівлі, включаючи спрощення та гармонізацію митних процедур, сприяння ефективному справлянню митних платежів, розвиток інфраструктури, електронних технологій та сервісів для міжнародної торгівлі, захист суспільства, громадського здоров'я і безпеки навколишнього природного середовища та боротьба з незаконним переміщенням наркотичних засобів та зброї, підвищення ефективності міжнародного митного співробітництва [11].

Висновки із цього дослідження і далі перспективи в цьому напрямку. Отже, державна митна політика є складовою державної економічної політики, має фінансовий характер та спрямована на врегулювання відносин, що виникають під час переміщення товарів і

транспортних засобів через митний кордон України та дотримання єдиних чітких правил при цьому. За допомогою митної політики держава захищає свої інтереси у сфері експорту чи імпорту з використанням митних платежів або певного митного режиму.

Основними функціями митної політики є фіскальна та контрольно-охоронна. Щодо форм здійснення державної митної політики то виділяють такі, як політика державного протекціонізму та політика вільної торгівлі (лібералізація). Засобами реалізації митної політики є тарифне (митний контроль, митне оформлення) та нетарифне регулювання (ліцензування, митні обмеження). Виконання цих завдань покладено на Державну митну службу України та її структурні підрозділи. Щодо реалізації митної політики, то слід відзначити, що митна політика України віднесена до державних органів виконавчої влади і відповідно до принципу розподілу влади на відповідні гілки кожен орган державної влади має особисте коло повноважень у рамках цієї сфери. Слід зазначити, що саме Міністерство фінансів України забезпечує формування та реалізацію єдиної державної митної політики і керується при цьому концептуальними напрямками реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику.

На нашу думку, для забезпечення більш ефективного формування та реалізації державної митної політики доречно було б доповнити статтю 5 «Державна митна політика» Митного кодексу України такими пунктами, як «Мета, завдання та принципи здійснення державної митної політики».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : монографія. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. 332 с.
2. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.
3. Кийда Л. І., Шевченко Н. І. Особливості реалізації державної митної політики в Україні. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2020. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/4_2020/68.pdf.
4. Митне право України : навч. посібник для вищої школи / ред. О. Х. Юлдашев. Київ, 2009. 232 с.
5. Гармаш Є. В. Міжнародне співробітництво з питань митної справи. *Митна справа*. 2013. № 5 (1). С. 73–79.
6. Договір про зону вільної торгівлі від 18 жовтня 2011 року. *Офіційний вісник України*. 2012. № 72. Ст. 2933.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevrouint/doccatalog/document>.
8. Павлович-Сенета Я. П. Загальна характеристика й історичні форми державної політики у сфері державної митної справи. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. 4. С. 254–262.

9. Стеценко О. М. Основні аспекти розвитку митної політики України. *Агросвіт*. 2012. № 10. URL: http://www.agrosvit.info/pdf/20_2012/6.pdf.
10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/customs-policy>.
11. Концептуальні напрями реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику від 28 грудня 2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2018-%D1%80#n10>.

REFERENCES:

1. Pryimachenko D. V. (2006) *Mytna polityka derzhavy ta yii realizatsiia mytnymy orhanamy: monohrafiia* [Customs policy of the state and its implementation by customs authorities: a monograph]. Dnipro, 332 p. (in Ukrainian)
2. *Mytnyi kodeks Ukrainy* (2012) [Customs Code of Ukraine]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.
3. Kyida L. I., Shevchenko N. I. (2020) *Osoblyvosti realizatsii derzhavnoi mytnoi polityky v Ukraini* [Features of the implementation of state customs policy in Ukraine]. *Public administration: improvement and development* (electronic journal). Available at: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/4_2020/68.pdf.
4. Yuldashev O. H. (2009) *Mytne pravo Ukrainy: navch. posibnyk dlia vyshchoi shkoly* [Customs law of Ukraine: textbook. high school guide]. Kyiv, 232 p. (in Ukrainian)
5. Harmash Ye. V. (2013) *Mizhnarodne spivrobitnytstvo z pytan mytnoi spravy* [International cooperation in customs matters]. *Customs business*, vol. 5(1), no. 75, pp. 73–79.
6. *Dohovir pro zonu vilnoi torhivli* (2012) [Free Trade Agreement]. *Official Gazette of Ukraine*, vol. 72, article 2933.
7. *Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odnii storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnyimi derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony* (2014) [Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part]. *Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine*. Available at: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevrouint/doccatalog/document>.
8. Pavlovych-Seneta Ya. P. (2017) *Zahalna kharakterystyka y istorychni formy derzhavnoi polityky u sferi derzhavnoi mytnoi spravy* [General characteristics and historical forms of state policy in the field of state customs]. *Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs*, vol. 4, no. 258–260, pp. 254–262.
9. Stetsenko O. M. (2012) *Osnovni aspekty rozvytku mytnoi polityky Ukrainy* [The main aspects of the development of customs policy of Ukraine] (electronic journal). *Agrosvit*, vol. 10. Available at: http://www.agrosvit.info/pdf/20_2012/6.pdf.
10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Official site of the Ministry of Finance of Ukraine]. Available at: <https://www.mof.gov.ua/uk/customs-policy>.
11. *Kontseptualni napriamy reformuvannia systemy orhaniv, shcho realizuiut derzhavnu podatkovu ta mytnu polityku* (2018) [Conceptual directions of reforming the system of bodies implementing state tax and customs policy]. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2018-%D1%80#n10>.