

## ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

### ISSUES OF FORMATION OF CUSTOMS POLICY IN UKRAINE

Кахович О.О.,  
доцент

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

Кахович Ю.О.,  
доцент

*Університет митної справи та фінансів*

Стаття присвячена дослідженню питання формування митної політики в Україні. Доведено, що митна політика становить собою замкнений цикл. Даний цикл містить дві складові. Перша складова – функції, пов'язані з формуванням митної політики. Друга складова містить функції, пов'язані з реалізацією митної політики. Інституціональне забезпечення митної політики в Україні постійно змінюється в залежності від зміни пріоритетів внутрішньої та зовнішньої політики.

**Ключові слова:** митна політика, митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності, складові митної політики, механізм реалізації митної політики.

Статья посвящена исследованию вопроса формирования таможенной политики в Украине. Доказано, что таможенная политика представляет собой замкнутый цикл. Данный цикл содержит две составляющие. Первая составляющая – функции, связанные с формированием таможенной политики. Вторая составляющая содержит функции, связанные с реализацией таможенной политики. Институциональное обеспечение таможенной политики в Украине постоянно меняется в зависимости от изменения приоритетов внутренней и внешней политики.

**Ключевые слова:** таможенная политика, таможенное регулирование внешнеэкономической деятельности, составляющие таможенной политики, механизм реализации таможенной политики.

The article investigates the formation of the customs policy of Ukraine. The choice of ways of development of foreign economic activity is constantly the focus of government agencies and scientists around the world. In the world there is no state which would itself not adjust its foreign trade. One means of regulation of foreign economic activity are customs policy, the effectiveness of which depends areas of internal market development and the effectiveness of its collaboration with other entities of foreign economic activity. Customs policy is a closed cycle. This cycle includes two components. The first component – features associated with the formation of the customs policy. The second component includes functions related to the implementation of customs policy. Development of customs policy requires institutional support, which would allow realizing its function. Institutional ensure customs policy in Ukraine is constantly changing depending on the changing priorities of domestic and foreign policy. The task of integrating Ukraine into the European political and economic space, which declared a priority vector of Ukraine's entry into the global economy have their effect on the formation of the customs policy. The level of customs systems of most countries suggests creating custom service – custom targeted participants of foreign trade. For the full functioning of customs and efficiency of customs is essential early recovery post-customs audit as one of the main forms of customs control, the use of which is preferred and dominant in the activities of customs authorities in the European Union.

**Key words:** customs policy, customs regulation of foreign trade, components of customs policy, implementation mechanism of customs policy.

Сучасний світ функціонує в умовах глобалізації. Глобалізація здійснює як позитивний, так і негативний вплив на економіку країн світу. Одним з головних негативних наслідків є нерівномірний розподіл благ в сучасному світовому господарстві. Одні країни отримують лівову частку глобалізаційних благ, інші – відчувають на собі негативні наслідки, перетворюючись при цьому на периферію світового господарства.

Для нарощування своєї «ваги» у світовому господарстві країни активно беруть участь у інтеграційних процесах, інтенсифікують взаємовідносини з іноземними суб'єктами господарювання, налагоджують обмін товарами, послугами, робочою силою, технологіями, прагнуть до залучення іноземних інвестицій і т. ін. Для того, щоб зайняти належне місце в цій системі країна має з простої ланки перетворюватися на рівноправного учасника, спираючись при цьому на власні внутрішні джерела розвитку та на загальносвітові умови й чинники, які формують сучасне світове господарство, розробляючи належне правове забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

Вибір шляхів розвитку зовнішньоекономічної діяльності постійно перебуває в центрі уваги державних органів і вчених різних країн. У світі немає жодної держави, яка дозволила б собі не регулювати свою зовнішньоекономічну діяльність. Одним із засобів регулювання зовнішньоекономічної діяльності є митна політика, від ефективності якої залежить розвиток внутрішнього ринку держави та ефективність її співпраці з іншими суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

У вітчизняних наукових роботах питання митної політики висвітлено у працях таких вчених, як І. Г. Бережнюк, С. В. Ківалов, Р. Д. Кунєв, П. В. Пашко, Д. В. Приймаченко, Н. В. Осадча, О. П. Борисенко, О. П. Федотов, В. В. Ченцов та ін.

Зважаючи на актуальність й необхідність дослідження питання формування митної політики в Україні, що реалізується у сучасних умовах та спрямована на досягнення певних економічних та соціальних цілей через регулювання зовнішньоекономічної діяльності, метою статті є аналіз питання формування митної політики в Україні.

Однією з основних складових державного регулювання зовнішньоекономічних відносин є митна політика. Відповідно до ст. 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. Правовим підґрунтям митної політики є вимоги Конституції України. Статті 1 і 2 Конституції України визначають суверенність України і поширення суверенітету на всю її територію. Частина 1 ст. 17 Конституції України визначає як найважливіші функції держави та справу всього Українського народу захист суверенітету і територіальної цілісності України, а також забезпечення її економічної та інформаційної безпеки. У ст. 18 визначається спрямованість зовнішньополітичної діяльності України на забезпечення національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного спів-

товариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9 Конституції України).

Україна самостійно здійснює митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності на своїй території. Митну політику України визначає Верховна Рада України (відповідно до ст. 13 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»). Митна політика держави реалізується, зокрема через митну справу. Ці дві категорії в межах даного дослідження доцільно розглядати у взаємозв'язку. Статті 5 і 7 Митного кодексу України, які визначають державну митну політику і державну митну справу варто системно розглядати включно зі статтями 543 і 544 Митного кодексу України. Стаття 543 Митного кодексу України визначає, що саме органи доходів і зборів є безпосереднім виконавцем державної митної справи. Стаття 544 регламентує основні завдання та призначення органів доходів і зборів [1]. Відповідно у Митному кодексі України є Розділ XX, який регламентує структуру та організацію діяльності органів доходів і зборів України. Зокрема ст. 543 Митного кодексу України визначає, що безпосереднє здійснення державної митної справи покладається на органи доходів і зборів. Основним призначенням органів доходів і зборів є створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства та захист митних інтересів України.

Отже, державна митна політика є системою урядових концепцій та планів їх реалізації з питань митного регулювання. Державна митна справа, яка служить засобом для реалізації державної митної політики є діяльністю митних органів Державної фіскальної служби України [2, с. 52].

Митна політика становить собою замкнений цикл. Даний цикл містить дві складові. Перша складова – функції, пов'язані з формуванням митної політики, до яких належить діяльність з формування моделі майбутніх змін міжнародних торговельних і економічних відносин та міжнародного митного законодавства, а також правотворча діяльність з реалізації державними інститутами моделі майбутніх змін суспільних відносин, пов'язаних з обігом товарів у міжнародному обміні, в нормативно-правових актах митного законодавства.

Друга складова містить функції, пов'язані з реалізацією митної політики. До таких функцій належать наступні: публічна діяльність державних інститутів, що пов'язана з виконанням митного законодавства, публічна діяльність, що безпосередньо пов'язана з дотриманням правових норм митного законодавства, зовнішня торгівля та внутрішнє виробництво у частинах, що безпосередньо не пов'язані з дотриманням правових норм митного законодавства, але залежать від моделі відносин фізичного обігу товарів у міжнародному обміні [3, с. 15-16].

Розробка митної політики вимагає інституціонального забезпечення, яке дозволить реалізувати її функції. Інституціональне забезпечення митної політики в Україні постійно змінюється в залежності від зміни пріоритетів внутрішньої та зовнішньої політики. П. В. Пашко [4, с. 44] зазначає, що митна політика – це відображення завдань, які держава має на меті її реалізації, тому постійно змінюється. У 1995 р. для реалізації державної митної політики у сфері державної митної справи було створено Державний митний комітет України. В 1997 р. – Державну митну службу України. У зв'язку із прийняттям Указу Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» виникла необхідність утворити Міністерство доходів і зборів України, реорганізувавши Державну митну службу України та Державну податкову службу України.

У 2013 р. Указом Президента України від 18 березня 2013 р. № 141/2013 було затверджено Положення про Мі-

ністерство доходів і зборів, яке стало правонаступником Державної податкової служби України та Державної митної служби України.

У 2014 р. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 було утворено Державну фіскальну службу України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Положення про Державну фіскальну службу України було затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236. Державна фіскальна служба України є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Отже, механізм реалізації митної політики містить дві групи інституцій [5, с. 46-47]. До першої групи інститутів належать державні інституції, а саме органи загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України) та органи спеціальної компетенції (Державна фіскальна служба України). До другої групи недержавних інститутів належать громадські організації (політичні партії, Торгово-промислова палата України, Асоціація міжнародних автоперевізників України, Асоціація митних брокерів та ін.). До формальних інститутів здійснення митної справи належать алгоритми здійснення митних процедур, які регламентуються нормативно-правовими актами країн. Крім того, митна справа формується під впливом ряду глобальних інститутів та інституцій, основними серед яких є Світова організація торгівлі, Міжнародний валютний фонд та Всесвітня митна організація.

Д. В. Приймаченко зазначає, що державне регулювання митної діяльності повинні формувати не ізольовані та епізодично діючі державні інституції, громадські організації, а комплекс об'єднаних єдиною метою, методологією та організаційною структурою державних установ, об'єднаних громадян та інших інститутів, діяльність яких буде координуватися з єдиного центру, що працюватиме на постійній основі для забезпечення формування та практичної реалізації митної політики [6].

Формування митної політики залежить від багатьох факторів. Насамперед, від стану внутрішнього середовища країни, що охоплює політичний, економічний, соціальний та науково-технічний стан країни. Показники рівня розвитку суспільства за цими показниками, а також захист національних інтересів та забезпечення національної безпеки впливають на формування митної політики держави.

Крім того, під час розробки митної політики органи публічної влади керуються, крім національних інтересів і національної безпеки, певними динамічними принципами, які розкривають зміст національних інтересів держави на певному етапі суспільного розвитку. Такі принципи закладені у законодавчих актах держави з питань митної політики та в програмних документах, зокрема посланнях президента, програмах діяльності уряду, концепціях національного розвитку тощо. Загальними тенденціями формування митної політики та розвитку митних систем у світі є [7, с. 75]: всебічне сприяння розвитку міжнародної торгівлі за допомогою засобів регулювання зовнішньоторговельних відносин; захист інтересів держави у сфері економіки, забезпечення безпеки від проникнення контрабанди; повнота збору митних платежів; орієнтація національної торгової і митної політики на «зовнішній світ» як засіб досягнення цілей економічного зростання в країні.

Про рівень розвитку митних систем більшості країн світу свідчить створення сервісної митниці – митниці орі-

ентованої на учасників зовнішньоекономічної діяльності. Сервісна митниця є складовою сучасних процесів зовнішньоторговельної діяльності, метою яких є спрощення митних процедур, формування нової філософії митного контролю, заснованого на принципі контрольного сервісу та міжнародного обміну інформацією. Гармонізація національної митної політики та побудова принципово нової системи, адаптованої до європейської, можливі за умови позитивних перетворень в її морально-етичних аспектах, попередження та протидії корупції у фіскальних органах, підвищення професійної компетенції посадових осіб. Одним із показників недосконалої митної політики є спрямування митниці на фіскальний напрям роботи, що орієнтується на наповнення державного бюджету. Це не сприяє розвитку сервісних функцій та віддаляє перспективу їх розвитку. В умовах посилення економічної інтеграції саме статус «сервісної митниці», регламентований документами Всесвітньої митної організації, обґрунтовує формування нового типу митної системи [7, с. 78]. Протягом останнього часу здійснювались значні зрушення в напрямку удосконалення національної митної політики. Позитивними здобутками у сфері здійснення митної політики визначають [8, с. 168]:

1. Взаємодію митних органів із суб'єктами господарювання, які здійснюють зовнішньоекономічну діяльність. Завдяки такій взаємодії забезпечено зростання додаткових надходжень до Державного бюджету України.

2. Налагодження ефективної взаємодії з митними службами інших держав найбільших торговельних партнерів України в цілях виявлення корупційних тінювих схем у зовнішньоекономічній діяльності та організованих угруповань, що ведуть злочинну діяльність у зовнішньоекономічній сфері та займаються легалізацією кримінальних коштів.

3. Запровадження системи електронного декларування, що здійснюється з використанням електронної митної декларації, засвідченої електронним цифровим підписом, та інших електронних документів або їх реквізитів у встановлених законом випадках.

Завдання інтеграції України в європейський політичний та економічний простір, які проголошені пріоритетним вектором входження України у світове господарство, накладають свій відбиток на формування митної політики держави. Йдеться навіть про розвиток усебічного співробітництва з ЄС. З приєднанням України до Протоколу Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур триває процес імплементації її норм

у чинне митне законодавство. Принцип гармонізації та уніфікації митної діяльності держави із міжнародними нормами та стандартами є основним принципом митної політики України, який передбачає погодженість правового регулювання, синхронність прийняття гармонізованих актів, послідовність етапів гармонізації та забезпечення пріоритетності міжнародних договорів над національним законодавством.

Фактично не відбулося переорієнтації митного контролю під час митного оформлення на розвиток митного пост-аудиту. Для повноцінного функціонування митниці та підвищення ефективності митної справи є необхідним якнайшвидше відновлення митного пост-аудиту як однієї з основних форм митного контролю, використання якої є переважним та домінуючим в діяльності митних органів країн ЄС. Але поки що законодавцем не зроблено активних спроб втілення у сучасний обіг цього терміну [9, с. 101]. Рекомендації Всесвітньої митної організації стосовно митного пост-аудиту містять юридичні та операційні засади проведення аудиту. У рекомендаціях зазначено, що для полегшення митного пост-аудиту необхідно прийняти закон, який забезпечить митниці правову основу для проведення аудиту, а також встановить права та обов'язки аудиторів. У статтях 345–355 Митного кодексу України міститься порядок організації митного контролю, зокрема проведення документальних перевірок за дотриманням вимог законодавства України з питань державної митної справи. Однак практичної реалізації цих положень немає [7, с. 79].

Економічна та правова система України перебувають у стані реформування. До основних завдань реформування належать розробка митної політики, формування надійної системи здійснення митної справи, визначення її напрямів та принципів дії, застосування інститутів реалізації митної політики, які відповідають вимогам сучасного рівня розвитку ринку міжнародної спільноти. Інтеграція України до глобального і європейського політичного, економічного та правового простору є складним та неоднозначним процесом, який зумовлює поступову інтеграцію держави до світового господарства, що викликає цілу низку економічних, соціальних ризиків, змін законодавчої системи та формування нової митної політики та, відповідно, системи митної справи. Цей процес є невідворотним, оскільки схема формування митної політики та митної справи в Україні має відповідати постійно змінюваним умовам внутрішнього і зовнішнього середовища держави разом із оптимізацією системи державного управління.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI // *Голос України*. – 2012. – № 73–74.
2. Федотов О. П. Концепція реалізації державної політики у сфері державної митної справи підрозділами та органами митного спрямування Державної фіскальної служби України / О. П. Федотов // *Юридична наука*. – 2015. – № 7. – С. 52–63.
3. Кунев Ю. Д. Визначення сутності та змісту основного митно-правового поняття «митна політика» / Ю. Д. Кунев, Л. Р. Баязітов // *Вісник Академія митної служби України. Серія «Право»*. – 2013. – № 2. – С. 7–18.
4. Пашко П. В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) : монографія / П. В. Пашко. – Львів : ІРД НАН України. – 2009. – 628 с.
5. Осадча Н. В. Формування глобальних інститутів регулювання митної справи : монографія / Н. В. Осадча. – Д. : Вид-во «Нова ідеологія». – 2013. – 316 с.
6. Приймаченко Д. В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : монографія / Д. В. Приймаченко. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України. – 2006. – 332 с.
7. Квеляшвілі І. Гармонізація національної митної політики з міжнародними нормами і стандартами в митній сфері / І. Квеляшвілі // *Державне управління та місцеве самоврядування*. – 2016. – Вип. 1 (28). – С. 74–80.
8. Софіщенко І. Я. Митна політика України в умовах розвитку відносин з Європейським союзом / І. Я. Софіщенко, М. О. Руба // *Вісник ЖДТУ*. – 2016. – № 1 (75). – С. 165–171.
9. Батанова Л. О. Митний пост-аудит в Україні та проблемні аспекти його здійснення в сучасних умовах / Л. О. Батанова // *LEX PORTUS*. – 2016. – № 1. – С. 94–107.