

УДК 339.9

**О. А. Мосякіна**, аспірант кафедри публічного управління та митного адміністрування  
Університету митної справи та фінансів

### **КОМПАРАТИВНІ ЗІСТАВЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ТА КРАЇН ЄС**

*Розкрито особливості митного законодавства Європейського Союзу в контексті державного управління митною справою й можливості імплементації зарубіжного досвіду для вдосконалення Державної фіскальної служби. Зроблено висновок про фундаментальне для євроінтеграції значення митного права ЄС з огляду на економічний характер об'єднання держав.*

*Ключові слова: митна справа; митна система; митний кодекс; митний тариф; державне управління.*

*The peculiarities of the customs legislation of the European Union in the context of customs business state management and the foreign experience implementation possibility for improvement of the State customs service of Ukraine. The conclusion is fundamental to European integration the importance of the customs law of the EU given the economic nature of the Union of States.*

*Key words: customs; customs system; customs code; customs tariff; state administration.*

**Постановка проблеми.** Природа митної політики обумовлює, крім національних інтересів і національної безпеки взагалі, існування певних принципів, що розкривають зміст національних інтересів держави на даному етапі, якими керуються компетентні органи державної влади у розробці митної політики і втіленні її в життя.

Інтеграція національної економіки у світову господарську систему, перспектива вступу України в Європейський Союз висувають високі вимоги до механізмів формування і реалізації державної митної політики в Україні.

Активізація зовнішньоекономічної діяльності за умов глобалізації світової економіки вимагає постійного вдосконалення механізму митного контролю, зокрема й за рахунок підвищення ефективності функціонування системи аналізу ризиків. Один з таких інструментів – попереднє інформування, доцільність практичного застосування якого доведено діяльністю митних адміністрацій зарубіжних країн.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика функціонування митної системи все частіше привертає до себе увагу науковців. До неї неодноразово звертались такі українські вчені, як І. Бережнюк, І. Грицяк, Є. Додін, С. Доротич, С. Ківалов, Н. Липовська, А. Мазур, П. Пашко, І. Письменний, Д. Приймаченко, К. Сандровський та ін.

Якщо говорити про стан дослідження у контексті порушеної теми, то проблеми формування і реалізації митної політики розглянуто у працях І. Бережнюка, Г. Бобрижної, І. Бондаренко, О. Борисенко, А. Войцещука, Є. Гармаша, Л. Івашової, А. Крисоватого, А. Луцика, А. Мазур, В. Мартинюка, В. Науменка, П. Пашка, Ю. Петруні, П. Пісного, Л. Пісьмаченко, Д. Скрябіної, С. Терещенка, Т. Тоцької, В. Ченцова та ін. Водночас

© О. А. Мосякіна, 2016

наукові розробки у галузі формування і реалізації механізмів державної митної політики не охоплюють увесь спектр проблем. Потребують поглиблення теоретичні засади формування механізмів реалізації державної митної політики у частині усвідомлення сутності механізмів її реалізації та вдосконалення цих процедур в умовах інтеграції України до європейського економічного простору.

**Мета статті** – порівняння ефективності дії механізмів із реалізації митної політики України та країн ЄС у контексті євроінтеграційних прагнень нашої держави.

**Виклад основного матеріалу.** Торгівля була й залишається двигуном економічного розвитку соціально-економічних систем. Суттєві зміни геополітичного ландшафту й вектор розвитку держави, проблеми активізації економічних відносин між країнами, пошук нових форм і методів ефективної співпраці між економічними суб'єктами в умовах рецесії, розширення політико-економічної інтеграції – ось ті ключові чинники, які визначатимуть конкурентоспроможність національних економік і соціально-економічний успіх нації у майбутньому світовому господарському устрої. Україна законодавчо встановила чіткий вектор власної зовнішньої політики у напрямі приєднання до європейських цінностей та вступу її до Європейського Союзу. Для цього потрібні не лише політичні декларації, але й активні дії на шляху зближення, гармонізації національного законодавства із правовими нормами даного інтегративного об'єднання у частині однозначності розуміння зовнішньоекономічної та митної політики держави.

При цьому слід ураховувати той факт, що, як зазначає Л. Івашова, митна політика – це відокремлене поняття, вона має розглядатися насамперед у контексті зовнішньоекономічної діяльності держави як інструмент стимулювання розвитку національної економіки [1, 131]. До того ж у Митній енциклопедії подано визначення митної політики як системи орієнтирів (рамкових стандартів) митного регулювання, орієнтованої на забезпечення економічних інтересів держави [2, 32], що у цілому відповідає міжнародним та європейським нормам.

Протягом останнього часу відбулися певні зрушення у напрямі вдосконалення національної митної політики. Позитивними здобутками у сфері здійснення митної політики, як визначають окремі науковці [3; 4], такі.

1. Розвиток взаємодії митних органів із суб'єктами господарювання, що здійснюють ЗЕД, завдяки якій забезпечується зростання додаткових надходжень до державного бюджету України.

2. Активізація роботи з приведення законодавства України у сфері захисту прав інтелектуальної власності до міжнародних норм з метою посилення протидії незаконному переміщенню товарів, що мають об'єкти права інтелектуальної власності.

3. Налагодження ефективної взаємодії з митними службами інших держав найбільших торговельних партнерів України з метою виявлення і протидії корупційним і тіньовим схемам у сфері ЗЕД та організованим угрупованням, які ведуть злочинну діяльність у зовнішньоекономічній сфері, а займаються легалізацією (відмиванням) кримінальних коштів.

4. 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.

Важливим кроком у напрямі реалізації митної політики став перехід на наднаціональну єдину митну систему, яка буде здійснюватись поступово і триватиме до кінця 2020 р. Саме до цього часу має повністю закінчитися перехідний період і буде створена IT-інфраструктура, яка включатиме єдині бази даних обміну інформацією країн – членів

Євросоюзу. Митні органи і учасники ЗЕД здійснюватимуть обмін даними тільки в електронному вигляді, а паперові версії документів стануть скоріше винятком, аніж правилом.

Кожна країна Євросоюзу має встигнути привести національне законодавство до нових норм і правил, а це десятки чи навіть сотні національних законів, що стосуються не лише митних, але й податкових питань. Важливі нововведення стосуються визначення експортера, спеціальних процедур (складування, обробка тощо), правил походження та зобов'язальної тарифної інформації (Binding Tariff Information) [5].

Єдиний Митний кодекс ЄС допускає тимчасове зберігання товарів тільки на складах, які отримують дозвіл на це від митних органів країн – членів Євросоюзу.

У зв'язку з цим деякі країни ЄС мають намір обмежити роботу так званих вільних економічних зон на своїй території, що призведе до їх трансформації у звичайні митні склади, а отже, їхні послуги стануть неактуальними для місцевих експортерів. Для організації митного складу необхідно буде отримати відповідний дозвіл і внести заставу.

Ще один механізм реалізації митної політики, в контексті наближення до міжнародних норм, закладено у Митному кодексі України, в якому передбачено розвиток інституту уповноважених економічних операторів, що дозволить значно розширити повноваження окремим суб'єктам ЗЕД. Так, суб'єктам ЗЕД, що отримують такий статус, дозволять проводити спрощені процедури митного оформлення та надання митних гарантій, а у певних випадках самостійно випускати товар у вільний обіг, визначати митну вартість і розміри митних платежів самостійно лише під періодичним контролем митниці. Наразі підготовлено законопроект про внесення змін до Митного кодексу України щодо впровадження уповноваженого економічного оператора та спрощень митних формальностей, який уже погоджено Кабінетом Міністрів України та зареєстровано у Верховній Раді України за № 4777 від 03.06.2016 р. Цим законопроектом передбачено імплементацію в Україні інституту УЕО на засадах, аналогічних існуючим в ЄС, з урахуванням положень Митного кодексу Союзу, який набрав чинності з 1 червня 2016 р.

Реалізація норм зазначеного документа дозволить уповноваженим економічним операторам застосовувати у процесі своєї діяльності такі спрощені митні процедури:

- уповноважений вантажовідправник/вантажоодержувач;
- митне оформлення за місцезнаходженням;
- процедура спрощеного декларування;
- зниження гарантійної суми під час надання загальної фінансової гарантії та інші, які стануть аналогічними до європейських спрощень.

Окрім того, цим законопроектом передбачено запровадження обов'язкового подання короткої ввізної декларації під час ввезення товарів на митну територію України та обов'язкового обліку осіб (резидентів та нерезидентів), які у ході провадження своєї діяльності стали учасниками відносин, регулюються законодавством України з питань державної митної справи.

Цей важливий крок із реалізації митної політики зроблено у межах системної реформи митниці для провадження в Україні європейських правил транзиту товарів. Ухвалення відповідного законопроекту започатковує процедуру приєднання України до Конвенції про єдиний режим транзиту та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами. Це дасть Україні можливість використання спільної транзитної процедури Європейського економічного співтовариства та Європейської асоціації вільної торгівлі. Запровадження європейських правил транзиту товарів – це теж одне із зобов'язань України згідно з Угодою про асоціацію з ЄС.

Прийняття законопроекту дозволить розпочати процес упровадження в Україні європейських правил транзиту товарів (у тому числі розробку ІТ-рішень та дослідну експлуатацію європейської системи), який має завершитись офіційним запрошенням про приєднання до зазначених Конвенцій.

Участь України у єдиному режимі транзиту має такі переваги:

- гарантії, видані українськими банками, будуть дійсні на території усіх договірних сторін Конвенцій;
- відсутність необхідності декларування експортних товарів на кордоні з ЄС (за експортного відправлення);
- вирішується питання обміну інформацією про товари, що переміщуються через спільний кордон України та країн – членів ЄС;
- застосування європейських транзитних правил дасть можливість підприємствам використовувати єдину митну декларацію та єдину гарантію для переміщення товарів від свого складу до складу контрагента. Як наслідок, відбудеться суттєве прискорення та здешевлення руху товарів, від якого “виграють” усі учасники ланцюга: поставальники – експортери – перевізники – імпортери;
- українська митниця, своєю чергою, також зменшить кількість митних формальностей, необхідних для контролю за транзитними переміщеннями, та отримуватиме від митниць інших країн попередню інформацію про вантажі ще до перетину ними українського кордону. Це дає змогу аналізувати операції на предмет їх ризиковості ще до моменту прибуття товарів в Україну, обґрунтовано визначати форми митного контролю, тим самим не затримуючи вантажі на кордоні митними оглядами та іншими контрольними процедурами.

Переваги, які надає суб’єктам господарювання ЄС, статус уповноваженого економічного оператора виду АЕОС, можна виділити [6]:

- полегшений доступ до митних спрощень;
- більш сприятливий режим митного контролю, включаючи зменшений фізичний та документальний контроль, порівняно з іншими суб’єктами господарювання, за винятком контрольних заходів щодо безпеки;
- попереднє повідомлення уповноваженого економічного оператора про факт вибору декларованих ним товарів для митного контролю;
- пріоритетність здійснення заходів митного контролю у випадку вибору декларованих уповноваженим економічним оператором товарів для відповідного митного контролю;
- можливість визначення місця митного контролю товарів;
- визнання уповноваженого економічного оператора як безпечного та надійного бізнес-партнера;
- покращені відносини з митними та державними органами;
- інші переваги.

Переваги, які отримують суб’єкти господарювання зі статусом уповноваженого економічного оператора виду АЕОС [7]:

- більш сприятливий режим митного контролю, включаючи зменшений фізичний та документальний контроль з питань безпеки, порівняно з іншими суб’єктами господарювання;
- попереднє повідомлення уповноваженого економічного оператора про факт вибору декларованих ним товарів для митного контролю;

– пріоритетність здійснення заходів митного контролю у випадку вибору декларованих уповноваженим економічним оператором товарів для відповідного митного контролю;

– можливість визначення місця митного контролю товарів;

– визнання уповноваженого економічного оператора як безпечного та надійного бізнес-партнера;

– взаємне визнання країнами, з якими укладено відповідні угоди;

– покращені відносини з митними та державними органами;

– інші переваги [8, 42].

У багатьох країнах під час аналізу інформації, отриманої від економічних операторів, значного поширення набула практика застосування таргетингу – націлювання, коли результати первинного відбору за допомогою автоматизованих систем уточнюються вручну посадовими особами. Це дозволяє, з одного боку, забезпечити прискорення та уніфікацію профілювання ризиків, а з іншого – звужити націлювання за результатами врахування інших факторів, які краще аналізувати вручну через особливості роботи з відповідною інформацією (особливості доступу до інформації, що унеможливають її автоматизоване використання, необхідність в аналізі текстової інформації, яка у разі нечіткого зіставлення може встановлювати значну кількість результатів пошуку тощо).

Організаційне забезпечення процесу аналізу та оцінювання ризиків із використанням попередньої інформації потребує створення окремих груп або підрозділів, до компетенції яких належатиме здійснення таргетингу як основного методу аналізу та оцінювання ризиків із використанням попередньої інформації про товари, транспортні засоби, заплановані до переміщення через кордон [3, 42].

Один із можливих варіантів – це створення єдиного таргетинг-центру на рівні центрального апарату, в компетенцію якого входить аналіз та оцінювання ризиків із використанням попередньої інформації щодо всіх переміщень товарів, транспортних засобів через кордон. Такий підхід дозволить забезпечити уніфіковане застосування визначених профілів та/або індикаторів ризику, використання баз даних на центральному рівні тощо.

Водночас з урахуванням щоденної кількості зовнішньоекономічних транзакцій, до такого таргетинг-центру має входити щонайменше 50 осіб, які в цілодобовому режимі здійснюватимуть аналіз попередньої інформації на предмет наявності ризиків порушень законодавства України, а також забезпечуватимуть наповнення відповідної автоматизованої системи алгоритмами перевірки інформації. Наступний організаційний етап функціонування таргетинг-центрів – це створення їх за регіональною ознакою на базі кожної митниці або на базі однієї з митниць кількох областей з урахуванням їх схожості [9, 63].

Так, наприклад, можливе створення таргетинг-центру на базі однієї з митниць південного регіону, який би займався аналізом та оцінюванням ризиків за попередньою інформацією про товари, що переміщуються морським транспортом; у західному та східному регіонах – таргетинг-центрів, які здійснюватимуть аналіз та оцінювання ризиків за товарами, що переміщуються автомобільним або залізничним транспортом. На базі митниць північного та центрального регіонів можливе створення таргетинг-центрів для аналізу та оцінювання ризиків щодо товарів, які переміщуються повітряним транспортом та, наприклад, у міжнародних поштових та експрес-відправленнях. Такий підхід дозволить збільшити аналітичні потужності таргетинг-центрів у частині аналізу та оцінювання ризиків, а також підвищити оперативність реагування на можливі загрози. Водночас у разі відсутності єдиного координаційного центру високою імовірністю стане неоднакова організація цих процесів та, як наслідок, зниження їх ефективності [10, 71].

Один із можливих варіантів – це створення єдиного таргетинг-центру на рівні центрального апарату, до компетенції якого належатимуть аналіз та оцінювання ризиків із використанням попередньої інформації щодо всіх переміщень товарів, транспортних засобів через кордон. Такий підхід дозволить забезпечити уніфіковане застосування визначених профілів та/або індикаторів ризику, використання баз даних на центральному рівні тощо.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Аналіз діяльності державних органів у напрямі реалізації митної політики щодо приведення національного законодавства відповідно до норм міжнародного й європейського права свідчить про наявність об'єктивних труднощів у даному процесі. Намагаючись будь-що прискорити процес входження до європейських структур, Україна фактично зобов'язалась у надзвичайно стислі строки здійснити докорінний перегляд основ митної політики держави та переформатування національного законодавства.

Ураховуючи умови Угоди про Асоціацію з ЄС (АА), Угоди про поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі (DCFTA) для досягнення визначених цілей необхідно подолання тарифних та нетарифних бар'єрів. Проте їх зменшення в умовах обмежених можливостей фінансування ускладнює реалізацію митної політики щодо забезпечення підвищення конкурентоспроможності національної економіки. З огляду на це слід застосовувати методи захисту мало захищених галузей економіки за допомогою саме митних тарифів. Тому доцільний перегляд домовленостей з метою підвищення мита на деякі товари, що стане предметом подальших досліджень.

#### Список використаних джерел:

1. Ivashova L. Problems, prospects the development of foreign and customs policy of Ukraine under european integration / L. Ivashova // Публічне управління та митне адміністрування. – 2015. – № 2 (13). – С. 129–135.
2. Митна енциклопедія : у 2 томах. Т. 2 / редкол.: І. Г. Бережнюк (відп. ред.), П. В. Пашко та ін. – Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. – 536 с.
3. Пісной П. Я. Ризики в зовнішньоекономічній діяльності / П. Я. Пісной // Митна політика та актуальні проблеми економічної та митної безпеки України на сучасному етапі : Міжнародна НПК. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – 358 с.
4. Письмаченко Л. М. Механізми реалізації митної політики держави у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності / Л. М. Письмаченко // Економіка та держава. – 2007. – № 11. – С. 64–66.
5. Україна розпочинає впровадження європейських правил транзиту товарів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=249632124&cat\\_id=244274160](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=249632124&cat_id=244274160)
6. Олійник Д. С. Управління ризиками митного контролю в контексті вимог Кіотської конвенції [Електронний ресурс] / Олійник Д. С. – Режим доступу : [http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011\\_2\\_1/197-201.pdf](http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011_2_1/197-201.pdf)
7. Пашко П. В. Митна політика та митна безпека України / П. В. Пашко, П. Я. Пісной // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74–85.
8. Право Європейського Союзу : підручн. / за ред. О. К. Вишнякова. – Одеса : Фенікс, 2013. – 883 с.
9. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні : монографія / С. І. Юрій, А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук. – Тернопіль : ТНЕУ, 2010. – 292 с.
10. Додін Є. В. Міжнародне співробітництво з питань митної справи : навч. посібн. / Є. В. Додін, В. В. Серафимов. – Львів : Галицька видавнича спілка, 2012. – 176 с.