

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА Й ІСТОРИЧНІ ФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ

*Проаналізовано основні підходи до поняття і способів формування державної політики у сфері державної митної справи. Здійснено порівняння поглядів сучасних дослідників та проектів нормативно-правових актів, які визначають основи правового регулювання митної політики. Розглянуто досвід окремих європейських країн, що може бути основою для подальшого формування та реалізації державної політики у сфері державної митної справи в Україні.*

**Ключові слова:** влада, державна політика, митна політика, митна справа, міжнародна торгівля, протекціонізм, фритредерство.

**Постановка проблеми.** Вступ України до Світової організації торгівлі, створення нею разом із іншими країнами зони вільної торгівлі, підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом зумовили значне оновлення митного законодавства. Митне право стало одним із ефективних інструментів у здійсненні міжнародної торгівлі, налагодженні економічної та політичної співпраці між державами, засобом підвищення економічного рівня країни, захисту національного товаровиробника й інтересів усього суспільства у різних сферах його функціонування. Нині митне право стає обов'язковим чинником формування правової держави.

**Стан дослідження.** Митну політику аналізували такі вчені, як О. М. Бандурка, В. М. Бойко, В. В. Галуцький, Є. В. Гармаш, О. А. Гащицький, Є. С. Герасименко, В. К. Гіжевський, Є. В. Додін, М. І. Єропкін, К. Є. Ігошев, Д. П. Калаянов, С. В. Ківалов, О. П. Ключніченко, Д. П. Коренев, В. М. Кудрявцев, В. І. Курило, О. М. Литвинова, Д. М. Лук'янець, Р. С. Мельник, Д. В. Приймаченко, В. В. Прокопенко, О. Х. Юлдашев та ін. Незважаючи на ґрунтовність наукових робіт указаних дослідників, значне коло питань, що стосуються визначення сутності та змісту митної політики, є дискусійними чи недостатньо дослідженими.

**Метою** статті є аналіз наукових підходів до визначення поняття, головних ознак, історичних форм державної політики у сфері державної митної справи.

**Виклад основних положень.** Кожна держава має власну економіку, а відносини між національними економіками держав утворюють міжнародну економічну систему. Якщо визначальною ознакою політичних відносин між державами є влада, то характерною ознакою економічних відносин держав – ринкові операції. Міжнародні економічні відносини є результатом обміну товарами, послугами та фінансовими активами, які мають ринкову ціну. Сума економічних операцій країни з світом упродовж певного періоду вноситься на її платіжний баланс. Операції зумовлюють потік товарів, послуг, грошей, капіталу, технологій і підприємництва, що сприяє підвищенню економічної незалежності серед інших національних економік у світі. Зміни в розмірах та напрямках цих потоків, ініційовані в одній національній економіці, прямо або опосередковано впливають на стан економік інших держав [1, с. 25].

Однією з особливостей сучасного етапу економічного розвитку є швидке зростання обсягів міжнародних економічних контактів, подальший розвиток світового розподілу праці, поглиблення економічної взаємозалежності держав, що зумовлено насамперед швидким зростанням виробничих сил і науково-технічним прогресом. Кінцевим результатом такого процесу повинно стати вільне переміщення товарів, послуг, об'єктів інтелектуальної власності, капіталів, робочої сили через території різних держав і поступове зникнення торговельних бар'єрів між ними. У цю систему поступово інтегрується й українська економіка. Враховуючи особливості геополітичного положення нашої держави: географічне розташування, залежність від імпорту енергетичних ресурсів, структуру економіки, міжнародне економічне співробітництво є критичним чинником подальшого її розвитку [2, с. 74–75].

Водночас кожна держава намагається контролювати процеси переміщення товарів через свої кордони з метою захисту власних економічних інтересів, Україна – не виняток. Здійснення подібного контролю передбачає наявність певного механізму його реалізації, що охоплює об'єкти та суб'єкти зовнішньоторговельного регулювання й певні правові норми, які регулюють відносини у цій сфері. Суб'єктом у цьому разі є відповідні інститути держави, об'єктом – правові відносини, що виникають у зв'язку з переміщенням через митний кордон товарів і валютних цінностей, а регулювання здійснюється на основі відповідних нормативно-правових актів. Цей механізм, що містить указані складові, отримав у вітчизняній правовій науці назву «митна справа» [3, с. 12].

Термін «державна політика у сфері державної митної справи» дуже близький до таких понять, як «державна політика з регулювання

зовнішньоекономічних відносин» або «зовнішньоторговельна політика держави». В результаті проголошення незалежності України, демократичних та економічних ринкових реформ відбулася перебудова соціалістичного устрою з його державною плановою економікою й ліквідація державної монополії зовнішньої торгівлі. Внаслідок цього держава в особі органів публічного адміністрування здійснює не пряме керівництво зовнішньоторговельними відносинами, а лише їх регулювання, цілеспрямоване упорядкування, за допомогою визначених нормативно-правовими актами методів.

Історично державна митна політика є першою формою державного регулювання зовнішньої торгівлі. Її зміст полягає у формуванні єдиної системи узгоджених економічних, політичних, організаційних і правових заходів стосовно розвитку зовнішньоекономічних зв'язків країни.

Державна політика у сфері державної митної справи – це складова внутрішньої і зовнішньої політики, яка визначає зміст діяльності держави й її компетентних органів у сфері регулювання зовнішньоекономічних відносин та організації митної системи і має на меті захист національних інтересів, національної безпеки й економічного суверенітету держави. По суті вона становить систему заходів, що вживаються державою для регулювання зовнішньоторговельного обміну (обсягу, структури й умов експорту та імпорту) через установлення відповідного митного режиму переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон застосування митних тарифів тощо [4, с. 18–20].

Сукупність державних органів, які беруть участь у формуванні та реалізації державної митної політики, а також система засобів її реалізації, порядок використання компетентними державними органами інструментів митного регулювання загалом утворюють механізм державної політики у сфері державної митної справи.

Основними цілями державної політики у сфері державної митної справи є:

- забезпечення найефективнішого використання інструментів митного контролю та регулювання товарообміну на митній території України;

- стимулювання розвитку національної економіки;
- інтеграція економіки країни у світову економіку;
- зміцнення торговельного та платіжного балансу країни;
- зростання доходів державного бюджету;
- зміцнення торгово-політичних позицій України;
- розширення культурних і інформаційних обмінів між Україною й зарубіжними країнами, контактів між людьми;

– охорона життя та здоров'я людини, тварин і рослин, збереження навколишнього середовища;  
– захист державної та громадської безпеки;  
– захист прав і законних інтересів громадян, підприємств, об'єднань і організацій, культурної й історичної спадщини України [4, с. 22].

Спрямованість цілей державної митної політики на захист ринку товарів і на стимулювання розвитку національної економіки зумовлює її зв'язок із внутрішньою політикою держави. Як складова зовнішньої політики держави державна політика у сфері державної митної справи повинна реалізовувати зовнішньоекономічні інтереси держави, щоб сприяти проведенню її структурної перебудови з метою поживлення, оздоровлення та розвитку [2, с. 76].

Державна політика у сфері державної митної справи й основні її елементи зазвичай збігаються в багатьох країнах. Вона реалізується через митну справу, що в усіх країнах є монополією держави. Головним її змістом є забезпечення цілісного централізованого регулювання зовнішньоторговельного обміну. Кінцева мета державної політики у сфері державної митної справи – залучення додаткових коштів для формування бюджету, захист внутрішнього ринку. Водночас потрібно сприяти розвитку міжнародних контактів.

Державна політика у сфері державної митної справи, по суті, вирішує два завдання:

- 1) використання зовнішньоекономічних зв'язків для розвитку економіки країни;
- 2) захист її від несприятливого впливу зовнішньоекономічних чинників – спекулятивних, монопольних, кон'юнктурних (ситуація в цей період у цьому місці, умови, обставини, що формуються на ринку та зумовлюють його функціонування) [5, с. 34].

Отже, державна політика у сфері державної митної справи є засобом забезпечення інтересів держави й національної економіки.

Формування митної політики передбачає необхідність урахування двох важливих (і протилежних за змістом) підходів (форм) її формування: протекціонізм і фритредерство.

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.

Митний протекціонізм уперше застосовували в XVI ст. в Англії під час промислового перевороту. Для захисту діючих у країні промислових підприємств від конкуренції іноземних товарів (насамперед

голландських і французьких) було введено високі ставки мит на товари, які Англія почала виробляти у себе. Крім того, було введено кількісні обмеження на ввезення товарів у Англію. Відповідно до встановленого порядку, іноземні товари дозволялося привозити тільки на англійських суднах або на суднах країни походження товару, але водночас стягувався додатковий збір. А колоніальні товари везли виключно на британських суднах, причому без права заходити на шляху в будь-які порти, що строго контролювалося владою. Метою всіх цих заходів було зменшення могутності Голландії в сфері зовнішньої торгівлі та стимулювання розвитку власного виробництва. 400 років такої політики дозволило Англії стати могутньою морською державою та вийти на перше місце за економічним розвитком, коли технологічний процес у промисловості став найвищим, а собівартість продукції, що випускається, – найнижчою в світі. У цих умовах Англія перейшла від політики протекціонізму до фритредерства, тобто до вільної торгівлі. Незабаром приклад Англії використали й інші держави – Іспанія, Швеція, Франція [5, с. 36–37].

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, використовуючи 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 [4, с. 21].

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 – 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) [5, 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 [2, с. 75].

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

Нині 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 сторо-

нами 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.

**Висновки.** 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.

---

1. Бойко В. М. Митне право України: навч. посібник / В. М. Бойко. – К.: Алерта, 2015. – Т. 1. – 528 с.

2. Гармаш Є. В. Міжнародне співробітництво з питань митної справи / Є. В. Гармаш // Митна справа. – 2013. – № 5 (1). – С. 73–79.

3. Гащицький О. А. Концепція механізму адаптації митної політики України в умовах лібералізації міжнародної торгівлі / О. А. Гащицький // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2014. – № 3. – С. 10–17.

4. Гіжевський В. К. Митне право України: навч. посібник / В. К. Гіжевський, І. І. Світлак, І. В. Скірський. – К.: Атіка, 2009. – 204 с.

5. Митне право України: навч. посібник для вищої школи / ред. О. Х. Юлдашев. – К., 2009. – 232 с.

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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevrouint/doccatalog/document>

### **Павлович-Сенета Я. П. Общая характеристика и исторические формы государственной политики в сфере государственного таможенного дела**

*Проанализированы основные подходы касательно понятия и способов формирования государственной политики в сфере государственного таможенного дела. Проведено сравнение мнений современных исследователей и проектов нормативно-правовых актов, определяющих основы правового регулирования таможенной политики. Рассмотрен опыт отдельных европейских стран в этой области, что может послужить фундаментом дальнейшего становления и реализации государственной политики в сфере таможенного дела в Украине.*

**Ключевые слова:** *власть, государственная политика, таможенная политика, таможенное дело, международная торговля, протекционизм, фритредерство.*

### **Pavlovych-Seneta Ya. P. General characteristic and historical forms of state policy in the field of state customs affair**

*The article deals with the main approaches to the concept and ways of forming the state policy in the field of state customs affair. The features of the current stage of the economic development are the fast growth of the volume of international economic contacts, further development of the global labour distribution, deepening of the economic interdependence of states that is caused by the fast growth of industrial, scientific and technical progress.*

*The final result of this process is free transference of goods, services, objects of intellectual property, capitals, labour force through the territories of various states and gradual disappearance of trade barriers among them. Historically, the state customs policy is the first form of the state regulation of foreign trade. Its content is in the development of a unified system of coordinated economic, political, organizational and legal measures for the development of foreign economic relations of the country.*

*Comparison of views of modern researchers and projects of normative and legal acts, which determine the fundamentals of the legal regulation of the customs policy, is carried out. State policy in the field of state customs affair and its basic elements, on the whole, coincide in many countries. It is implemented through the customs affair. In all countries it is a monopoly of the state. Its main content is to*



*provide an entire centralized regulation of foreign trade exchange. The ultimate goal of the state policy in the field of state customs affair is attraction of additional funds for the budget, defense of the domestic market. At the same time, it should contribute to the development of international contacts.*

*The experience of European countries that could be the basis for further development and realization of the state policy in the field of the state customs affair of Ukraine is analyzed.*

**Key words:** *government, state policy, customs policy, customs affair, international trade, protectionism, free-trade.*

*Стаття надійшла 21 листопада 2017 р.*

УДК 342.95:351.72

**І. М. Проць**

## ДІЯЛЬНІСТЬ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ

*Досліджено повноваження Рахункової палати України як органу, що здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства. Проаналізовано правовий статус Рахункової палати України, її діяльність стосовно здійснення фінансового аудиту й аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів. Розглянуто об'єкти контролю Рахункової палати, визначено основні контрольні повноваження цього суб'єкта щодо одержувачів бюджетних коштів.*

*Розкрито діяльність Рахункової палати як суб'єкта протидії правопорушенням у бюджетній сфері, акцентовано на кількісних та якісних показниках роботи органу. Проаналізовано юридичну літературу і законодавчу базу, що стосується цього питання.*

*Обґрунтовано доцільність виокремлення Рахункової палати України як одного з найважливіших органів у системі фінансового контролю й протидії правопорушенням у бюджетній сфері.*

**Ключові слова:** *Рахункова палата України, бюджетний контроль, фінансово-правова відповідальність, державний примус, бюджетно-правова відповідальність, правопорушення у бюджетній сфері, фінансовий аудит, контрольні заходи.*

**Постановка проблеми.** Аналізуючи органи, які забезпечують бюджетний процес, необхідно розглянути суб'єкта, який «від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів