

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Західноукраїнський національний університет**  
**Навчально-науковий інститут новітніх освітніх технологій**  
Кафедра податків та фіскальної політики

**БІЛОУС Олександр Миколайович**

**Формування фіскального простору України:  
МИТНИЙ КОНТЕКСТ / Formation of Fiscal Space of  
Ukraine: Customs Context**

спеціальність: 072 - Фінанси, банківська справа та страхування  
освітньо-професійна програма - Митна справа

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи  
ФМСзм-21  
О. М. Білоус

---

Науковий керівник:  
к.е.н., доцент, І. А. Гуцул

---

Кваліфікаційну роботу  
допущено до захисту:

" \_\_\_ " \_\_\_\_\_ 20\_\_\_ р.

Завідувач кафедри  
\_\_\_\_\_ **А. І. Луцик**

**ТЕРНОПІЛЬ - 2021**

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ МИТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОГО ПРОСТОРУ .....</b>	<b>6</b>
1.1. Митні аспекти формування фіскального простору держави .....	6
1.2. Митний простір України в умовах функціонування міждержавних митних механізмів.....	16
Висновки до розділу 1.....	27
<b>РОЗДІЛ 2. МОНІТОРИНГ ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ФОРМУВАННЯ МИТНОГО ПРОСТОРУ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>29</b>
2.1. Моніторинг митного адміністрування в Україні: фіскальні ефекти.....	29
2.2. Організаційно-управлінські підходи до оцінки ризиків митного простору України.....	38
Висновки до розділу 2.....	47
<b>РОЗДІЛ 3. СУЧАСНА ПАРАДИГМА ФОРМУВАННЯ МИТНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ.....</b>	<b>49</b>
3.1. Європейські орієнтири діяльності митних інституцій: організаційний контекст.....	49
3.2. Стратегічні вектори розвитку митного простору України в глобальному середовищі.....	59
Висновки до розділу 3.....	68
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>70</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>73</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Сучасний етап розвитку світового господарства характеризується глибиною світогосподарських господарств, активізацією всіх форм міжнародних економічних відносин, у тому числі збільшенням тривалості міжнародної торгівлі та дій. У той же час світова економічна економіка часто є нестабільною через вплив глобальних трансформацій.

Об'єктивно процеси глобалізації, як і глобальне середовище, ставлять нові виклики для інтеграції країн у світовий простір, підвищення ролі митного регулювання та митної політики у захисті внутрішнього економічного простору та національних інтересів. Водночас ці процеси суттєво вплинули на автономність країн у реалізації митної політики через делегування функцій на наднаціональному та глобальному рівнях, їхню ініціативу у розвитку нового формату економічного та митного співробітництва.

Для України, яка характеризується нестабільними позиціями у міжнародній торгівлі, повільними структурними перетвореннями та безперервною та нерівномірною модернізацією митної складової, проблема максимізації нестабільності та виклики глобального середовища пріоритетності розвитку свого митного простору в новому формат, його ефективна інтеграція у світовий простір, збереження національних економічних інтересів.

Проблемам реалізації й удосконалення митної політики в умовах реформування фіскального простору присвячена значна кількість наукових доробків низки провідних вчених та фахівців: І. Бережнюка, Г. Бобрижної, І. Бондаренко, А. Войцещука, Є. Гармаша, І. Іващук, Л. Івашової, Г. Колодко, А. Крисоватого, Т. Крушельницької, А. Мазур, Ф. Мейль, В. Науменка, П. Пашка, Ю. Петруні, П. Пісного, Д. Скрябіної, С. Терещенка, Ф. Тонгерена, Т. Тоцької, В. Ченцова та інших. Однак, багатогранність та високий рівень актуальності окресленої проблематики зумовлює необхідність її подальших наукових досліджень.

**Метою кваліфікаційної роботи** є дослідження теоретико-правових та практичних аспектів формування фіскального простору держави через призму митних детермінант та систематизація на цій основі стратегічних векторів розвитку митного простору України.

Завдання теоретичного, методичного та практичного характеру:

- обґрунтувати митні аспекти формування фіскального простору держави;
- розглянути особливості митного простору України в умовах функціонування міждержавних фіскальних механізмів;
- здійснити моніторинг фіскальних ефектів митного адміністрування в Україні;
- дослідити організаційні та управлінські підходи до оцінювання ризиковості митного простору України;
- висвітлити європейські орієнтири діяльності митних інституцій;
- окреслити стратегічні вектори розвитку митного простору України в глобальному середовищі.

**Об'єктом дослідження** є процес формування та функціонування фіскального простору держави.

**Предмет дослідження** – теоретико-концептуальні аспекти та прикладні засади митної політики в умовах фіскальних трансформацій.

**Методи дослідження.** У роботі використані загальні та спеціальні методи наукового пізнання: метод узагальнення та наукової абстракції – для розкриття змісту фіскального простору та митного простору; історико-логічний метод – для дослідження еволюції та призначення митної політики держави; діалектичний підхід та системний аналіз – для теоретичного узагальнення наукового доробку та практичного досвіду формування та функціонування митного простору України; метод аналізу та синтезу – для виявлення ролі митних платежів у фіскальній політиці держави; метод статистичних порівнянь,

групування, вибірки – для дослідження та порівняння внутрішніх та зовнішніх митних ефектів забезпечення надходжень державного бюджету тощо.

**Інформаційною базою дослідження** є законодавчі та нормативно-правові акти, аналітичні та статистичні матеріали ДПС України, Державної служби статистики України, Державної митної служби України, монографії та наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, Інтернет-ресурси.

**Наукова новизна одержаних результатів** є в обґрунтуванні теоретико-методологічних засад ризикоорієнтованої парадигми збалансування митного простору України в глобальному середовищі та формулюванні прикладних рекомендацій щодо визначення стратегічних бажань розвитку митного простору з урахуванням процесів глобальної інтеграції.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у пропозиціях та рекомендаціях, що можуть бути використані фіскальними органами у контексті реформування митного простору держави та підвищення ефективності фіскальної політики України.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення та висновки, отримані в результаті дослідження, апробовані у формі публікації тез на науково-практичних конференціях, ініційованих кафедрою податків та фіскальної політики ЗУНУ у 2020-2021 роках.

**Загальний обсяг роботи** становить 80 сторінок комп'ютерного тексту. У роботі наведено 11 таблиці та 11 рисунків, Список використаних джерел містить 77 найменувань.

## РОЗДІЛ І

### ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ МИТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОГО ПРОСТОРУ

#### 1.1. Митні аспекти формування фіскального простору держави

Проблематика ідентифікації фіскального і митного простору поки що недостатньо висвітлена в економічній літературі. А. Шехтер [15] та Р. Хеммінг [13] пропонують оцінювати фіскальний простір шляхом агрегування п'яти індикаторів: відношення державного боргу до ВВП; очікуваних зобов'язань фінансовому сектору; очікуваного зниження доходів у середньостроковій перспективі; сальдо поточного рахунку платіжного балансу; частки недискреційних витрат (щодо яких неможливе зниження їх величини); рівня процентних ставок за державними запозиченнями. Вважаємо, що запропонований набір індикаторів дає змогу завчасно виявити проблеми, які можуть призвести до звуження фіскального простору, ніж оцінити потенціал його розвитку [18].

Одним з різновидів і складових економічного простору є фіскальний простір, що представляє собою середовище реалізації фінансових відносин, які мають місце внаслідок існування специфічних взаємодій індивідів і їх груп з державою або державними інституціями з приводу розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів в локальному, національному та глобальному вимірі (відповідно до багатовимірності моделей взаємодії, їх форм реалізації, статусних ролей, позицій та інтересів учасників) щодо управління доходами, видатками та борговими зобов'язаннями держави у певному циклі економічного розвитку.

Функціонування фіскального простору є можливим завдяки фіскальному механізму, який в загальному представляє собою сукупність інститутів та органів, засобів і методів управління доходами, видатками та борговими

зобов'язаннями держави, що має місце в процесі розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів між населенням, суб'єктами господарювання та державою.

Багаторівневість системи управління фіскальними процесами загалом і процесами оподаткування зокрема, втілює інваріантну властивість в реалізації управлінського, скеровуючого впливу одних елементів на інші з метою забезпечення розширення параметрів фіскального простору з виділенням об'єктів і суб'єктів, а також органів, наділених відповідними повноваженнями та функціями.

В фіскальному просторі України функціонує низка державних інституцій, які у відповідності з делегованими обов'язками виконують відповідні функції, що охоплює як визначення параметрів державної фіскальної політики, її тактики та стратегії, управлінські заходи щодо коригування доходів і витрат, протидії та нейтралізації впливу можливих фіскальних ризиків і загроз, управління активами та боргом, уряд та ін., див. табл. 1.1.

Таблиця 1.1

**Державні інституції, що функціонують у фіскальному просторі України та спектр функцій якими вони наділені [14]**

<b>Державна інституція</b>	<b>Функція</b>
Міністерство фінансів України	Підготовка та виконання бюджету Управління державним боргом Доходна політика
Державна фінансова інспекція	Внутрішній контроль
Державна казначейська служба	Казначейські послуги щодо видатків та доходів бюджету та позабюджетних фондів
<b>Державна митна служба</b> <b>Державна податкова служба</b>	<b>Збір податків</b> <b>Виконання митного законодавства та адміністрування митних платежів</b>
Міністерство економічного розвитку і торгівлі	Макроекономічне прогнозування Формування державної економічної політики Довгострокове планування Підготовка інформації про відповідність державного інвестиційного проекту критеріям відбору, встановленим Міжвідомчою комісією Закупівлі (моніторинг і регулювання) Державне-приватне партнерство
Рахункова палата	Зовнішній аудит

Реалізація процесів оподаткування в кожній конкретній країні ґрунтується на певному симбіозі ієрархій та мереж формальних і неформальних інститутів, які разом описують цілісну ієрархічну матрицю вищого рівня, специфіка побудови та функціонування якої у будь-якій сфері державотворення може бути представлено за допомогою конструкту інституціональної архітектоніки.

Елементи інституціональної архітектоніки, як динамічної конструкції, можна описати наступними основними характеристиками: формою, що може бути представлена у вигляді певної конструкції; змістом, що відображає взаємозв'язок елементів системи; та просторово-часовим розміщенням, що характеризує зв'язок внутрішньої і зовнішньої сфер організації, як співвідношення форми і змісту у визначений конкретний момент часу.

Усвідомлюючи певну схематичність такого представлення, все ж вважаємо, що воно відображає загальні характеристики та форми взаємозв'язку інститутів, як особливих утворень системи, що втілюючись в предметних, соціально-економічній, ідеологічній та інших формах зумовлюють формування інституціональної архітектоніки суспільства, та описують структурні взаємодії у різних сферах і системах державотворення, у тому числі і у сфері фіскалу.

Важливе місце в дослідженні фіскального та митного простору посідає система його ідентифікації та виміру. Р. Рой визначає фіскальний простір як потенційне збільшення мобілізації державою фінансових ресурсів з трьох джерел: надходжень до бюджету, зовнішніх запозичень та фінансування дефіциту бюджету. Такий перелік індикаторів, на нашу думку [18], є недостатньо повним, оскільки не враховує потенційні можливості вивільнення фінансових ресурсів у результаті оптимізації структури державних видатків.

Отже, до найбільш інформативних індикаторів фіскального простору пропонуємо віднести:

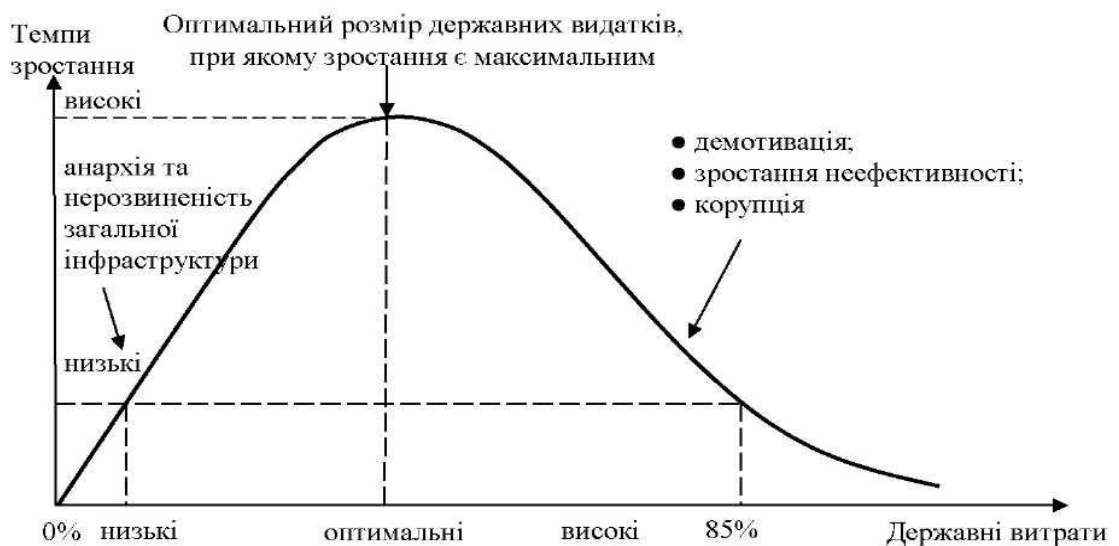
- 1) рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет;
- 2) співвідношення між видатками загального державного управління та ВВП;
- 3) співвідношення між дефіцитом зведеного бюджету та ВВП;



- 4) співвідношення між державним боргом і боргом, гарантованим державою, і ВВП;
- 5) співвідношення між активами Стабілізаційного фонду та ВВП.

На наше переконання, формування фіскального простору не може бути безмежним. Встановлення кількісних обмежень має на меті скоригувати деформовані фіскальні стимули та не допустити надмірного витрачання бюджетних коштів, що має важливе значення для підтримки боргової стійкості держави.

Наукова дискусія розгорнулася довкола існування оптимального відношення витратів сектору загального державного управління до ВВП. Р. Армей обґрунтував, що таке відношення забезпечує найвищі темпи економічного зростання (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Взаємозв'язок між рівнем перерозподілу ВВП через бюджет та економічним зростанням [17]**

Результати економетричного аналізу, проведеного Центром економічної стратегії, дозволили встановити, що для України оптимальне співвідношення між видатками державного управління та ВВП становить 37% ВВП [4]. Наслідки перевищення оптимального рівня цього співвідношення зведено в таблицю 1.2.

## Наслідки високої частки перерозподілу ВВП через державний сектор

Переваги	Недоліки
<p>Найменший розрив між багатством і бідністю (через вищі витрати на соціальний захист). Захист від монополізації ринків приватними агентами (принаймні облік створення державних монополій). Наявність базової освіти. Доступність медичної допомоги. Соціальне забезпечення (пенсійний захист, захист від пробної інвалідності та лабораторної інвалідності). Спектр державних послуг. Наявність наявної інфраструктури. Більше здатний витримувати економічні потрясіння (як зовнішні, так і внутрішні). Економічна менопауза.</p>	<p>Високий рівень податку на прибуток. Зниження стимулів до праці. Зменшення стимулів для інвестицій та заощаджень. Нижчий рівень продуктивності інвестицій та ресурсоефективності. Менша гнучкість у прийнятті рішень, повільніше впровадження інновацій. Вища вартість комунальних послуг. Підвищена вірогідність груп впливу, орієнтованих на ренту та корупцію. Вищий рівень боргу державного сектору.</p>

Вагомий внесок в обґрунтування критеріїв оцінювання індикаторів фіскального простору зробила А. Лактіонова, яка обґрунтувала критеріальні значення відношення активів Стабілізаційного фонду до ВВП від 3% до 20% [5]. Заходи щодо запровадження економічних реформ в Україні потребують фінансової підтримки уряду, проте фіскальний простір для їх реалізації на сьогодні вичерпаний, головним чином, через існування глибоких фіскальних дисбалансів.

Аналіз статистичних даних вибірки [9] показує, що рівень перерозподілу ВВП на кінець консолідованого періоду України протягом 2010-2020 рр. коливався від 28% до 33% і вище критичного рівня в 37%. Міський голова входить до структури зведених філій окупованих фіскальних установ, які становлять 80% [2]. Можна зробити висновок, що є важливий внесок у комерційну сферу, а отже, і в необхідність збільшення витрат судів на фінансування державних фінансів.

Слід зазначити, що співвідношення між дефіцитом зведеного бюджету та ВВП, яке спостерігалось протягом 2009-2010 та 2012-2015 років, значно перевищує критичний рівень (3%). Бюджетний дисбаланс можна пояснити тим, що держава не може фінансувати видатки за рахунок власних надходжень, що

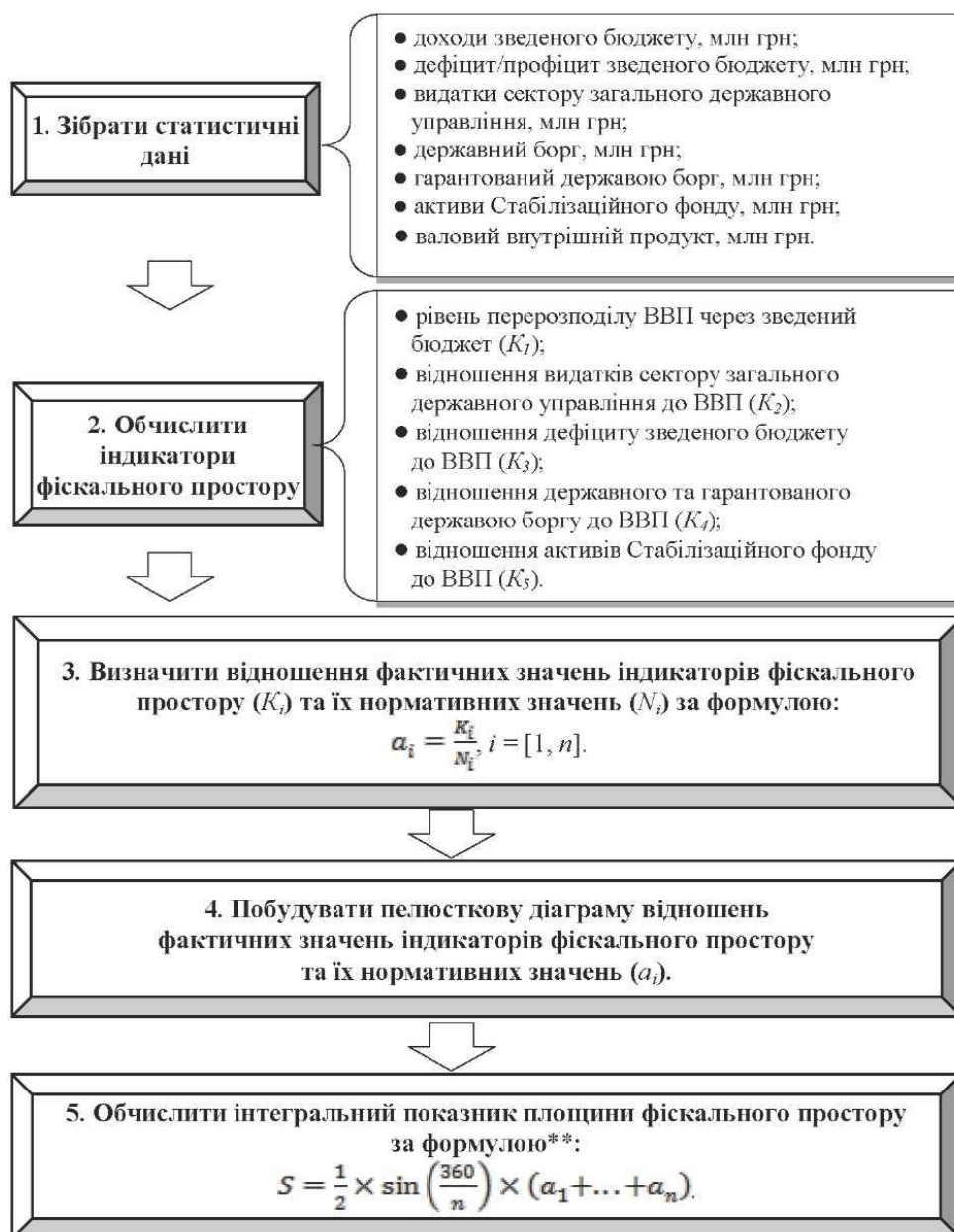
вже сприяє збільшенню державного боргу та уповільненню економічного зростання.

Таблиця 1.3

### Сукупність індикаторів фіскального простору держави [18]

№ з/п	Індикатори	Формула розрахунку	Нормативні значення
1.	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	$K_1 = \text{Доходи зведеного бюджету} / \text{ВВП} * 100$	28
2.	Відношення видатків сектору загального державного управління до ВВП, %;	$K_2 = \text{Видатки сектору загального державного управління} / \text{ВВП} * 100$	37
3.	Відношення дефіциту зведеного бюджету до ВВП, %	$K_3 = \text{Дефіцит зведеного бюджету} / \text{ВВП} * 100$	3
4.	Відношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП, %	$K_4 = \text{Державний та гарантований державою борг} / \text{ВВП} * 100$	60
5.	Відношення активів Стабілізаційного фонду до ВВП, %.	$K_5 = \text{Активи Стабілізаційного фонду} / \text{ВВП} * 100$	3

За аналітичними даними, співвідношення державного боргу та гарантованого державою до ВВП у 2014 році стрімко зросло і перевищило 60%, досягнувши критичної позначки 70,3%. Це означає, що подальше збільшення зобов'язань може стати неконтрольованим і призвести до дефолту.



**Рис. 1.2. Структурно-логічна схема вимірювання фіскального простору**

Аналіз динамічних змін фіскального простору України дав змогу виявити, що протягом 2005-2007 рр. відбувалося поступове стиснення фіскального простору через те, що уряд не повною мірою використовував можливості залучення боргового фінансування. Надалі фіскальний простір держави було розширено шляхом формування Стабілізаційного фонду у 2008-2010 рр., нарощення державного та гарантованого державою боргу, що спричинило

деформацію фіскального простору у 2014-2015 рр. та порушило боргову стійкість держави.

Перевагами запропонованого методологічного підходу є: по-перше, гнучкість підходу, оскільки кількість використовуваних показників може варіюватися за потреби, і має бути достатньою для відображення основних характеристик фіскального простору, не будучи занадто великою для графічної інтерпретації. це було легко зрозуміти; по-друге, простота розрахунків і наочність їх результатів. Недоліками запропонованого підходу є те, що він не враховує: вагу окремих показників, що використовуються при розрахунку, та їх співвідношення; тип індикатора (стимулятор, дестимулятор); і це не дає уявлення про масштаб фіскального простору.

«...головний зміст суверенітету (бути єдиною політико-територіальною організацією владарювання, що встановлює правопорядок, якому підкоряються всі фізичні особи і організації всередині країни (внутрішній аспект), і незалежною на міжнародній арені (зовнішній аспект)) залишається незмінним з моменту запровадження даної категорії» «...спільні дії країн-членів з метою більш ефективної реалізації власних національних інтересів»

Таким чином, здійснення економічних реформ в Україні гальмується гострим дефіцитом фінансових ресурсів, викликаним різким скороченням фіскального простору через дисбаланс державних фінансів, що виявляється переважно у збільшенні бюджетного дефіциту та дефіциту бюджету. збільшення державного боргу до рівні, що загрожують довгостроковій стабільності державного боргу.

## **1.2. Митний простір України в умовах функціонування міждержавних митних механізмів**

Європейська інтеграція є пріоритетом зовнішньої політики України від грудня 1991 року, коли головуєчий на той час у Європейському Союзі міністр закордонних справ Нідерландів офіційно визнав незалежність України, тим

самим заклавши міжнародно-правові засади співпраці України та Європейського Союзу.

Україна законодавчо встановила чіткий напрям власної зовнішньої політики, побудови митного простору в напрямі вступу до ЄС. Для цього потрібні не лише політичні декларації, а й активні дії на шляху зближення, гармонізації національного законодавства з правом цього інтегративного об'єднання. У теорії міжнародного права донині немає однозначної думки щодо правової природи цього об'єднання.

Феноменальність також полягає в самому процесі вироблення норм на основі використання досвіду та найкращих досягнень міжнародного права й історичного досвіду розвитку національних правових систем окремих держав.

Одним із ефективних засобів державного управління в різних сферах суспільного життя є створення міждержавних організацій, у тому числі митних союзів. Згідно з даними Комітету з регіональних торговельних угод Світової організації торгівлі, станом на 1 лютого 2016 року у світі зареєстровано 24 митні союзи [20].

Найефективнішим митним союзом за останні роки є Митний союз Європейського Союзу (European Union Customs Union), формування якого завершено в 1968 році з метою адаптувати до спільних правил держав-членів співтовариства. З моменту сформування його політика спрямована на скасування мита на внутрішніх кордонах і запровадження єдиної системи оподаткування імпорту за межі Європейського економічного співтовариства (ЄЕС).

Митний союз створений на основі чотирьох наявних митних систем у шести країнах, які були першими членами, тобто системи Бенілюксу (Бельгія, Нідерланди й Люксембург на момент набрання чинності римського договору, на 1 січня 1958 року, сформували митний союз) і Франції, Німеччини та Італії. Варто зазначити, що Митний союз у рамках Європейського співтовариства створений без проміжної стадії, якою можуть бути зони вільної торгівлі. Зони вільної торгівлі, на відміну від Митного союзу, не включають у себе єдиний

митний тариф для третіх країн, а також характеризуються відсутністю спільних правил провадження адміністративних дій, що стосуються митних питань [22, с. 333].

Основними цілями ухвалення Митного кодексу ЄС, на думку В.В. Ченцова, були такі: (1) створення єдиного правового документа, який замінює безліч правових актів, прийнятих органами Співтовариства у сфері митного регулювання. Загалом більше двох десятків тільки актів Європейської Ради, уведених у дію протягом 22 років, було замінено Кодексом; (2) досягнення цілісності, ясності й визначеності змісту. Завдання Кодексу - відтворення правових норм у зрозумілому й логічному вигляді. Виконанню цього завдання багато в чому сприяло розділення правових норм на дві частини: власне Митний кодекс і Регламент, що встановлює порядок набрання кодексом чинності; (3) консолідація митного законодавства ЄС. За винятком розділу VII частини IX (право на апеляцію), положення Кодексу майже повторюють норми правових актів, раніше прийнятих Європейською Радою [24, с. 74].

Значення євроінтеграційного руху для реалізації національних інтересів України все більше зростає. У сучасних умовах ринкової економіки одним із основних завдань зовнішньоекономічної політики є участь в успішних міжнародних інтеграційних проектах. ЄС протягом більшу як 50 років існування продовжує доводити свою ефективність у ролі економічного та політичного інтеграційного утворення.

З моменту проголошення незалежності Україна почала формування конкурентного митного законодавства шляхом поетапного й поступового процесу імплементації норм міжнародного митного права. Нею були вжиті заходи, спрямовані на впорядкування митних процедур, зокрема участь у таких універсальних міжнародних організаціях, як Всесвітня митна організація (World Customs Organization) і Світова організація торгівлі (World Trade Organization), що, у свою чергу, стало основним стимулом для участі України в таких міжнародних договорах, як Конвенція про створення Ради Митного Співробітництва (1950) [25], Міжнародній конвенції про взаємну адміністра-

тивну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства (Найробська конвенція, 1980) [26], Міжнародній конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів (1983) [27], Конвенції про тимчасове ввезення (Стамбульська конвенція, 1990) [28], Рамкових стандартах безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації (2005) [29].

На основі аналізу Рамкових стандартів безпеки як гарантії спрощення світової торгівлі видається необхідним зазначити, що, відповідно до Стандартів, усі (чи більшість) митних органів у розвинутих країнах повинні бути організовані за відповідним зразком, використовувати однакові підходи до управління, оцінювання ризиків, організації та проведення митного огляду.

Сьогодні більшість держав-членів Всесвітньої митної організації, у тому числі Україна, висловили готовність упроваджувати принципи Рамкових стандартів. На сучасному етапі вона характеризується постійним зростанням і розширенням міжнародної торгівлі, ускладненням і посиленням динаміки комерційних процесів, посиленням вимог міжнародних організацій щодо забезпечення вільного доступу іноземних товарів на внутрішні ринки та зниженням бар'єрів національних рекламних роликів. Поглиблюється інтеграція міжнародних вимог у національну практику митного регулювання України.

Важливим досягненням у процесі застосування митного законодавства України до міжнародних норм і стандартів стало прийняття у 2012 році Митного кодексу України [30], норми якого гармонізовано з Кіотською конвенцією про спрощення та гармонізацію митних процедур.

Із запровадженням інституту повноважених економічних операторів в Україні та включення до його складу максимальної кількості норм прямої дії було введено поняття «компроміс у митній справі»; передбачено повноцінне функціонування системи аналізу ризиків тощо.

І.О Биков процес узгодження митного законодавства поділить на чотири основних етапи:



- перший - із 1990 року до 1994 рік (підписання Угоди про партнерство і співробітництво (далі - УПС)) - період утвердження України як рівноправного учасника міжнародної спільноти;
- другий - починається з 1994 року, продовжується до набуття чинності УПС 1 березня 1998 року й започатковує співробітництво між Україною та ЄС у правовій, політичній та торгівельно-економічній;
- третій - починається із затвердження Стратегії інтеграції України до ЄС у 1998 році і триває до 2013 року - до закінчення переговорів щодо розробки Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;
- четвертий (сучасний етап) починається з 2014 року - підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і триває й зараз [31,с. 53].

16 вересня 2014 року Верховна Рада України та Європейський парламент після довготривалих переговорів ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС [32], домовившись посилити співробітництво в митній сфері. Наближенню митного законодавства до стандартів ЄС присвячено главу 5 розділу IV і додаток XV Угоди.

Означена Угода передбачає митне співробітництво між Україною та державами-членами ЄС з питань обміну інформацією щодо митного законодавства й митних процедур, що є важливим аспектом удосконалення митної системи України та гармонізації митного законодавства ЄС; розробки спеціальних механізмів щодо експортних, імпорتنих і транзитних процедур.

Сторони Угоди про асоціацію 2014 року зосереджують свою увагу на митному співробітництві, погоджуються, що їхнє відповідне торговельне та митне законодавство має бути стабільним і всеохопним, зазначають, що положення та митні процедури мають бути пропорціональними, відкритими і прозорими, передбачуваними й недискримінаційними, об'єктивними, з обох боків мають застосовуватися уніфіковано й ефективно. Імплементация цих домовленостей повинна сприяти запровадженню ефективних, прозорих і спрощених митних процедур, мінімізації ризиків і труднощів під час ведення зовнішньоекономічної діяльності, усуненню дискримінаційних вимог і

процедур, які можуть застосовуватися до імпорту, експорту чи транзиту товарів. Водночас не можна стверджувати, що названі домовленості являють собою щось принципово нове для України, адже процес спрощення процедур міжнародної торгівлі відбувається постійно [33, с. 41-42].

Незважаючи на розпочату роботу, процес входження України до міжнародного правового поля в митній сфері не завершений. Про рівень розвитку митних систем більшості країн світу свідчить створення сервісної митниці - митниці для учасників зовнішньоекономічної діяльності. В умовах посилення економічної інтеграції саме статус «сервісної митниці», регламентований документами Всесвітньої митної організації, обґрунтовує формування нового типу митної системи. «Сервісна митниця» розглядається як невід'ємний елемент сучасних процесів зовнішньоторговельної діяльності, метою яких є спрощення митних процедур, формування нової філософії митного контролю, побудованого на принципі контрольного сервісу та міжнародного обміну інформацією. Саме цей процес принципового перетворення є головним у низці розпочатих реформ митної сфери [36, с. 78].

Основним завданням Дорожньої карти євроінтеграційних реформ є адаптація національного митного законодавства й митних процедур до вимог, визначених ЄС, що дає можливість виокремити кілька головних етапів:

- 1) виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, зокрема розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею»;
- 2) виконання Угоди про спрощення торгівлі, прийнятої СОТ 27 листопада 2014 року в Женеві;
- 3) покращення місця України в рейтингу Doing Business;
- 4) створення сприятливих умов для міжнародної торгівлі, ведення бізнесу та інвестицій.

Крім того, протягом останнього часу здійснювались значні зрушення в напрямі вдосконалення національної митної політики. Позитивними здобутками у сфері здійснення митної політики визначають взаємодію митних

органів із суб'єктами господарювання, які здійснюють зовнішньо-економічну діяльність.

Ураховуючи всі оговорені зрушення, Україна повинна зробити детальний аналіз, на основі якого розробити програму дій на декілька років уперед. Перспективи української євроінтеграції залежатимуть від того, чи зможе наша держава гідно реалізувати свої національні інтереси, так як саме внутрішні проблеми в більшості випадків перешкоджають пришвидшенню євроінтеграційних процесів.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що подальше наукове дослідження програм інституційного розвитку митного законодавства ЄС і їх ролі в забезпеченні ефективної взаємодії і співпраці України та ЄС у сфері митного регулювання є досить актуальною та перспективною сферою наукових досліджень.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС визначила якісно новий формат відносин між Україною та ЄС і за своєю правовою природою є унікальним документом. При цьому Угода не лише заклала якісно нову юридичну основу подальших взаємин між Україною та ЄС, а і слугує стратегічним орієнтиром соціально-економічних реформ з метою модернізації України відповідно до європейських стандартів.

Ключовим елементом успішної євроінтеграції України є досягнення певного рівня узгодженості національного законодавства з нормами ЄС. Для досягнення цієї мети необхідно замість застарілого Закону України «Про Національну програму адаптації законодавства України» прийняти новий закон про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та імплементацію законодавства ЄС. Україна до законодавства ЄС».

Процес організації діяльності митних органів у країнах ЄС та Україні має передбачати не лише реформування й адаптацію законодавчої бази зазначеної сфери, а й нові підходи та вимоги до підготовки працівників митних органів, від яких залежить ефективність запровадження нових проектів і реалізація завдань, які стоять перед ЄС у митній сфері.

## Висновки до розділу 1

На підставі проведеного дослідження митних особливостей формування фіскального простору в Україні, можна зробити такі висновки:

1. Виявлення проблеми формування фіскального простору дозволяє удосконалити методологічний підхід, який передбачає графічне визначення інтегрального показника площини фіскального простору з використанням п'яти показників: 1) рівня перерозподілу ВВП через зведений бюджет; 2) співвідношення між видатками загального державного управління та ВВП; 3) співвідношення між дефіцитом зведеного бюджету та ВВП; 4) співвідношення між державним боргом і боргом, гарантованим державою, і ВВП; 5) співвідношення між активами Стабілізаційного фонду та ВВП.

2. Високе податкове навантаження на суб'єктів господарювання в країні свідчить про необхідність розширення неподаткових джерел фінансування державних витрат. Існуючі диспропорції в перерозподілі ресурсів між державними, корпоративними та фінансами домогосподарств свідчать про надмірне втручання держави у задоволення державних потреб та пріоритетність раціоналізації державних витрат для відновлення фіскального балансу.

3. Незбалансованість бюджету пов'язана з тим, що держава не може використовувати власні доходи для фінансування витрат, що, у свою чергу, сприяє зростанню державного боргу та уповільнює економічне зростання, а подальше неконтрольоване збільшення зобов'язань може загрожувати дефолтом.

4. Визначення основних проблем формування фіскального простору в Україні можливе завдяки застосуванню графічного методу оцінки інтегрального показника з визначенням внеску п'яти показників у динаміку змін у площині фіскального простору.

## РОЗДІЛ 2.

### МОНІТОРИНГ ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ФОРМУВАННЯ МИТНОГО ПРОСТОРУ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Моніторинг митного адміністрування в Україні: фіскальні ефекти

У принципі перед митними адміністраціями різних держав стоять майже однакові завдання, на них покладено виконання приблизно однакових функцій, відмінність же полягає у пріоритетності цих завдань і функцій, надання тим чи іншим першочергового значення, залежно від особливостей митної політики держави [27, с.172].

Звернувшись до досвіду економічно розвинених країн, можна стверджувати про пріоритетне значення економіко-регуляторної функції у сфері їхніх зовнішньоекономічних відносин, чого не можна сказати про українську практику.

Слід зазначити, що виконання митною службою бюджетних завдань залежить від багатьох факторів, зокрема від ефективності роботи митних органів, обсягу бюджетних видатків, що спрямовуються на їх утримання, але переважно від державної митної політики, їх законодавчого забезпечення. Ситуація в державі. Іншими словами, ефективність виконання митних завдань залежить від ефективності всієї митної системи, її збалансованості та пристосованості до циклічних коливань економіки.

Аналізуючи бюджетні надходження В Україні можна побачити, що митні платежі займають вагому частку всіх доходів Державного бюджету України. Детальний аналіз питомої ваги митних платежів до дохідної частини Державного бюджету відображено в таблиці 2.1

Таблиця 2.1

**Результати роботи митних органів в напрямі забезпечення надходжень митних платежів до Державного бюджету України, млн. грн.**

[22, 40]

Найменування показника	Роки					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (1 пів.)
Доходи Державного бюджету України	599956	706509	907358	1060922	998345	519389
Податкові надходження	477823	598285	747214	881821	799776	360383
У т.ч., надходження митних платежів:	203623	236829	317060	370161	373306	151941
ПДВ з ввезених на територію України товарів	138996	181453	250530	295377	289760	115472
Акцизний податок (імпорт)	24326	35006	41989	47708	53461	23834
Ввізне мито	39881	20001	23898	26560	29855	12548
Вивізне мито	420	369	643	516	230	87
Приріст надходжень митних платежів, %	-	116,31%	133,88%	116,75%	100,85%	40,7%
Питома вага митних платежів у загальному обсязі доходів Державного бюджету України, %	33,94%	33,52%	34,94%	34,89%	37,4%	29,2%

Аналізуючи структуру платежів, справляння яких забезпечено державними митними органами, слід зазначити, що найбільшу частку в надходженні митних платежів займає податок на додану вартість, станом на 2019 рік на нього припадало 77,6% усіх надходжень митних платежів та 29% доходів Державного бюджету України.

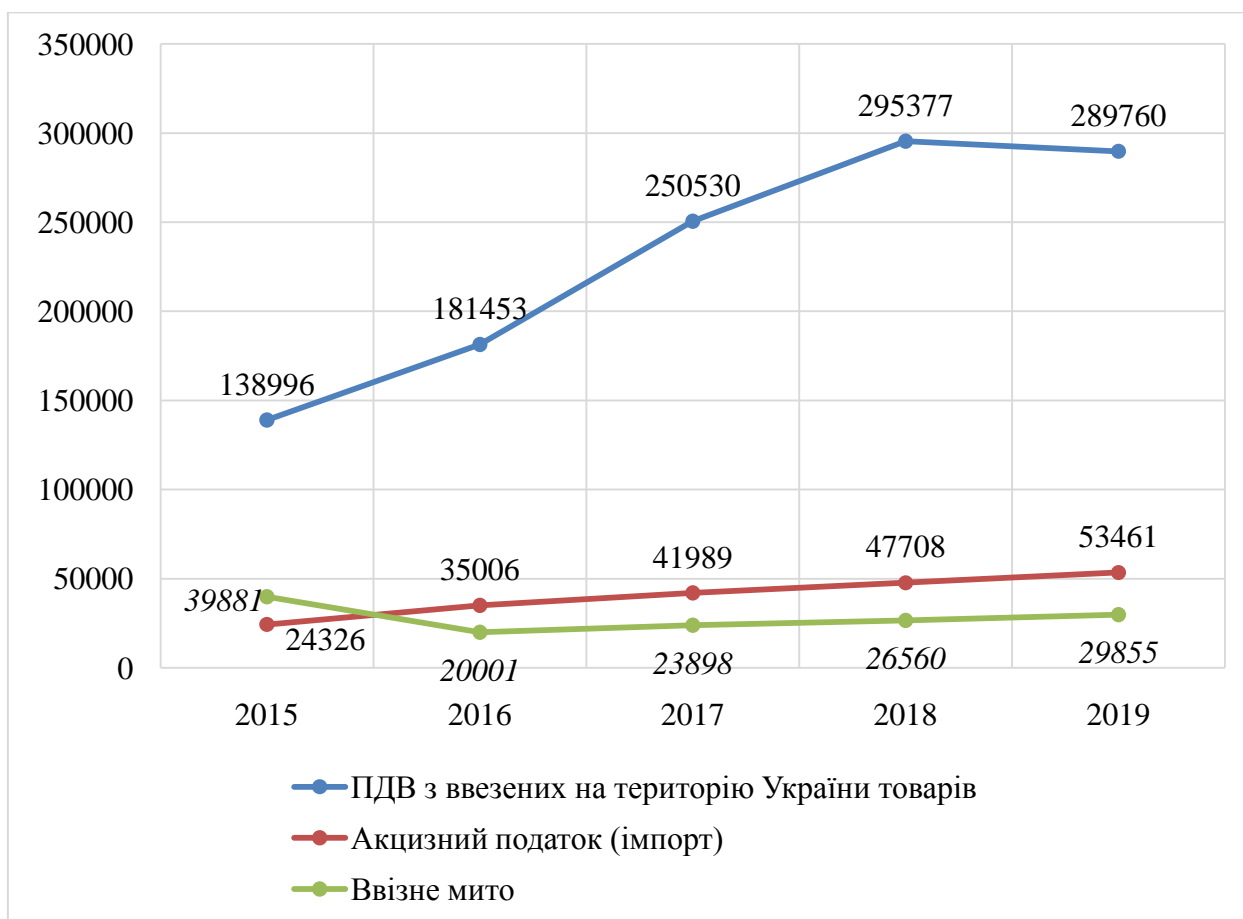
Упродовж 2015-2018 років надходження податку на додану вартість до Державного бюджету України із ввезених товарів показували тенденцію зростання, тоді як у 2019 році тренд змінив напрям до спадання (див. рис. 2.1).

Варто зазначити, що одним із факторів який вплинув на збільшення надходження податку на додатну вартість в період 2015-2018 років, являється запровадження системи електронного адміністрування ПДВ з 1 липня 2015 року, яка дозволила виключити махінації з ПДВ та в свою чергу збільшити надходження податку до бюджету. На зменшення мобілізації надходжень ПДВ при імпорті товарів вплинув у тому числі такий фактор як можливість продажу імпортованого товару без ПДВ за готівку.

Натомість, платежі акцизного податку протягом досліджуваного періоду показали тенденцію до зростання. За період 2015-2019 років надходження платежів акцизного податку зросли з 24326 млн. грн. до 53461 млн. грн. відповідно. Потрібно відмітити, що в період 2016-2017 років на зростання надходження акцизного податку вплинуло ряд факторів, у тому числі підвищення ставок податку (на бензин і дизельне паливо на 2%; на транспортні засоби: з 0,4% до 33%, запровадження акцизів на вантажні автомобілі та автобуси, підвищення середньорічного курсу гривні до євро (акцизний збір ставки на окремі види акцизних товарів визначаються в євро)

, а також збільшення обсягів імпорту деяких підакцизних товарів.

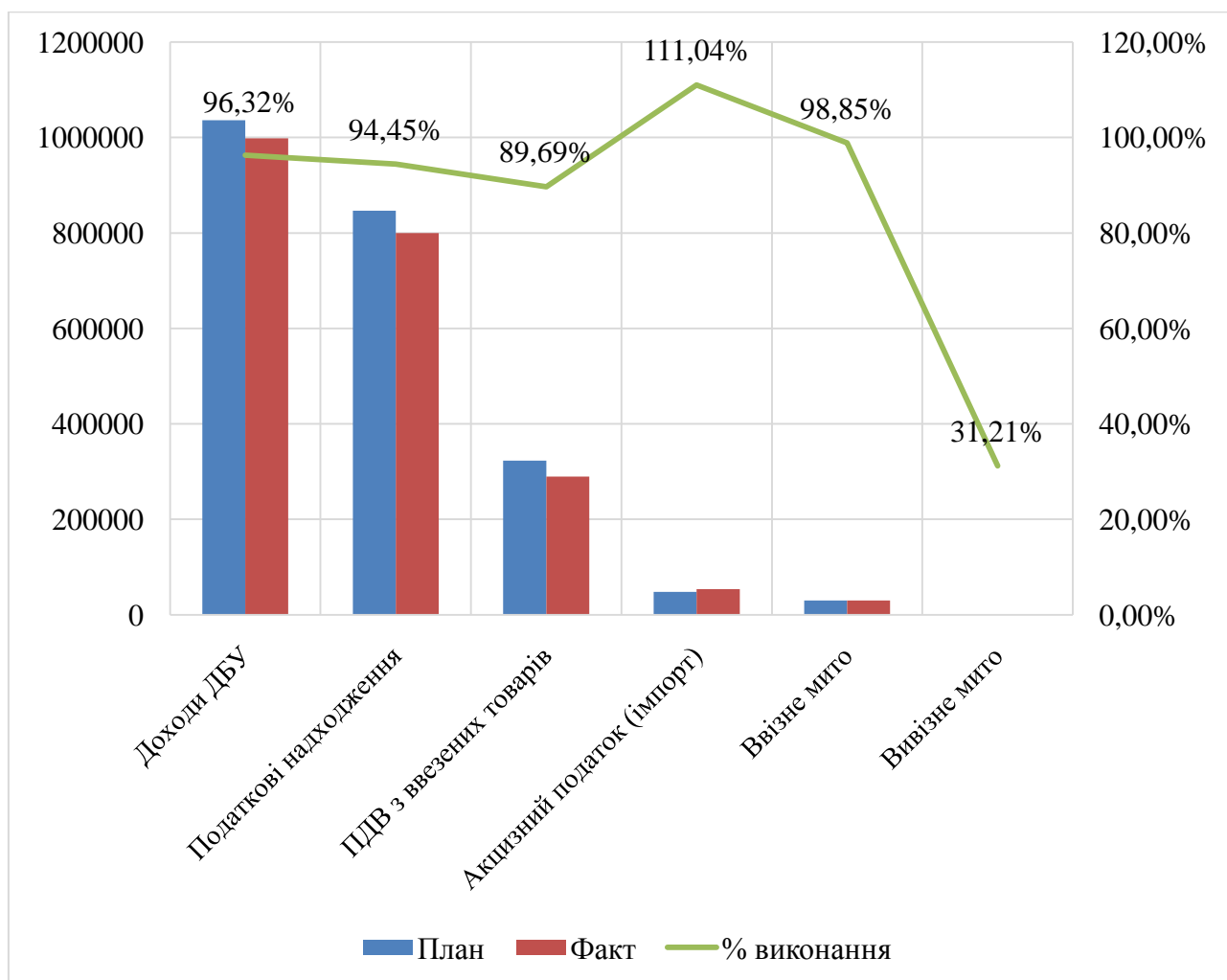
Щодо платежів ввізного мита, то період 2015-2019 років характеризується коливанням надходження такого податку до Державного бюджету, з явною тенденцією зростання динаміки у 2019-2019 рр., після значного скорочення у 2016 році по відношенню до попереднього періоду (рис. 2.1).



**Рис. 2.1. Динаміка надходжень митних платежів до Державного бюджету за період 2015-2019 років, млн. грн. [22, 40]**

Слід констатувати про наявність високої питомої ваги митних платежів у структурі дохідної частини Державного бюджету України так станом на 2020 рік на митні платежів припадає майже 37% всіх доходів бюджету, а також наявності зростаючої тенденції їх надходжень, за винятком 2020 року (крім акцизного податку). Порівнюючи планові показники виконання Державного бюджету з фактичними у розрізі адміністрування митних платежів, зазначимо про наявні недовиконання у розрізі трьох податкових платежів з чотирьох (рис. 2.2). Найбільший розрив у недовиконанні планових показників спостерігався в мобілізації вивізного мита (31,2%), найменший – ввізного мита (98,9%). Перевиконання плану надходжень спостерігалось в динаміці акцизного податку з імпортованої продукції на 11,04%.





**Рис. 2.2. Динаміка відсотку виконання дохідної частини Державного бюджету України в розрізі митних платежів у 2020 році [22, 40]**

Слід зазначити, що митні установи в Україні є не лише органами, що забезпечують виконання покладених на податкову службу завдань, а й важливою організаційною складовою митної системи, що дозволяє здійснювати митний контроль при переміщенні товарів через митний кордон.

Загалом роль митниці у фінансовій діяльності держави та забезпеченні фінансової безпеки визначається так:

- контроль і регулювання торгівлі на митній території України;
- участь у реалізації протекціоністських завдань та заходів щодо захисту внутрішнього ринку;
- стимулювати розвиток національної економіки;

– регулювання відповідного митного режиму переміщення об'єктів комерційної діяльності через митний кордон України.

Митний контроль є засобом реалізації митної політики держави і водночас як комплексом заходів, що вживаються митними адміністраціями для забезпечення дотримання учасниками зовнішньоекономічної діяльності вимог митного законодавства.

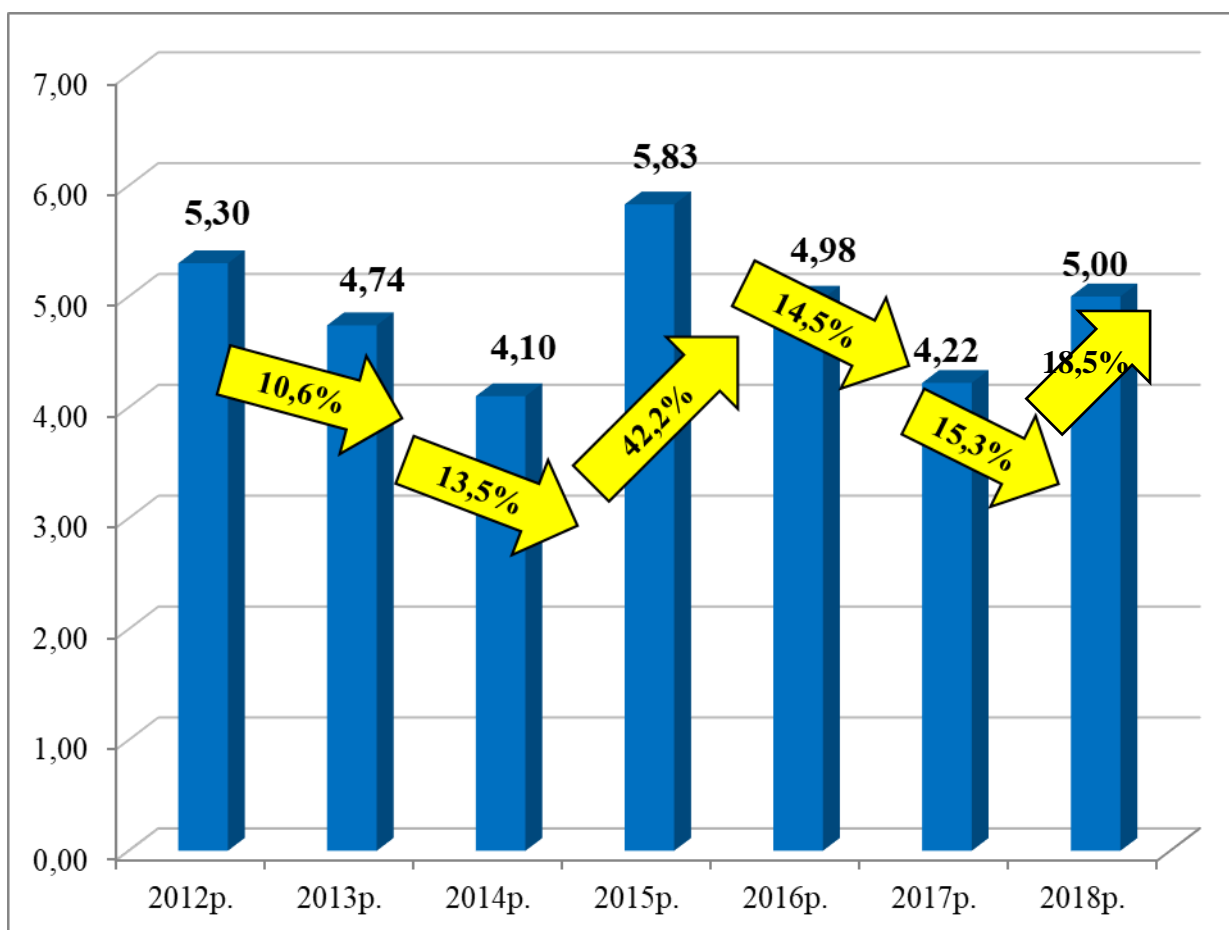
При прийнятті визначень щодо визначення митної вартості особливо загострюються інтереси учасників господарської діяльності, протягом одного місяця, та працівників державної митної служби, з іншого. Результати пошуку знизять митну вартість, дозволяючи отримувати додаткові пільги та вигоди від цін конкурсу, а другі призначені для контролю рівня митної вартості з метою запобігання насильницькому зриву скрипки та забезпечення оплати загальні платежі до державного бюджету. Тому митна вартість є однією з найважливіших проблем митного управління та адміністрування.

ДМС забезпечила здійснення заходів щодо контролю за достовірністю визначення митної вартості товарів. За результатами вжитих заходів з контролю за правильністю визначення митної вартості товарів сума додаткового доходу від коригування митної вартості у 2017 році склала 4,22 млрд грн, що на 15,3% менше за минулорічний показник(рис. 2.3).

Сума додаткових надходжень коштів від коригування митної вартості у загальних надходженнях до Держбюджету за 2017 рік складає 1,3 %.

При цьому, дані звітного періоду 2015 – 2017 років не враховують показники діяльності Кримської, Севастопольської (з березня 2014 року) та частково – Луганської та Східної (із серпня 2014 року) митниць.

За результатами вжитих заходів обсяг додаткового надходження від коригування митної вартості у 2018 році склав 4,65 млрд грн, що еквівалентно 4,43 млрд грн, або на 10,3% більше, ніж у 2017 році.



**Рис. 2.3. Динаміка додаткових надходжень за рахунок коригування митної вартості, млрд. грн. [22, 40]**

В основному, додаткові надходження до державного бюджету у 2018 році походять від коригування митної вартості:

- машини, обладнання та транспорт (84-90 груп за УКТ ЗЕД) – 46,5% додаткового доходу;

- продукти харчування та сільськогосподарська продукція (1-24 групи за УКТ ЗЕД) - 19,2% додаткового доходу;

- Продукція хімічної промисловості, гума (28-40 груп за УКТ ЗЕД) - 12,7% додаткової виручки;

- текстиль, текстильні вироби, взуття (50-67 груп за УКТ ЗЕД): 7,1% додаткового доходу;

- паливо та енергоносії (27 груп УКТ ЗЕД): 6,1% додаткового доходу;

– Метали та вироби з них (72-83 групи за УКТ ЗЕД) - 3,0% додаткової виручки.

Загалом за рахунок коригування митної вартості цих товарів у 2018 році вона склала близько 94,5 % додаткові надходження до державного бюджету

Ще одним об'єктом, що потребує більш детального контролю зі сторони митних органів, та є площиною для зловживань суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності є правильність визначення країни походження товару.

Визначення країни походження є фактичним підтвердженням «громадянства» товарів, які переміщуються, з метою того, щоб держави, які беруть участь у міжнародних торгових відносинах, бажають застосувати певні привілеї одна до одної або вжити дискримінаційних заходів щодо певних груп фізичних осіб.товарів.

Походження товарів як об'єкта митного контролю перевіряється для цілей оподаткування товарів, які перетинають митний кордон України, застосування нетарифних заходів зовнішньої торгівлі, заборон та/або обмежень переміщення через кордон України, а також підрахунок цих товарів у статистиці зовнішньої торгівлі [36, с. 184].

Динаміка надходжень митних платежів від контролю правильності визначення країни походження товарів зображена на (рис 2.4).

Аналіз статистики доходів від контролю щодо правдивості визначення країни походження показує незначний фіскальний ефект процедури, порівняно з іншими процедурами митного контролю, описаними вище.

Що стосується динаміки зазначених доходів, то за період 2014-2018 рр. цей показник коливався в середньому на 85,2 млн. грн., крім 2015 р., коли сума додаткового доходу для контролю визначення країни походження товару становила 70,1 млн. грн. .

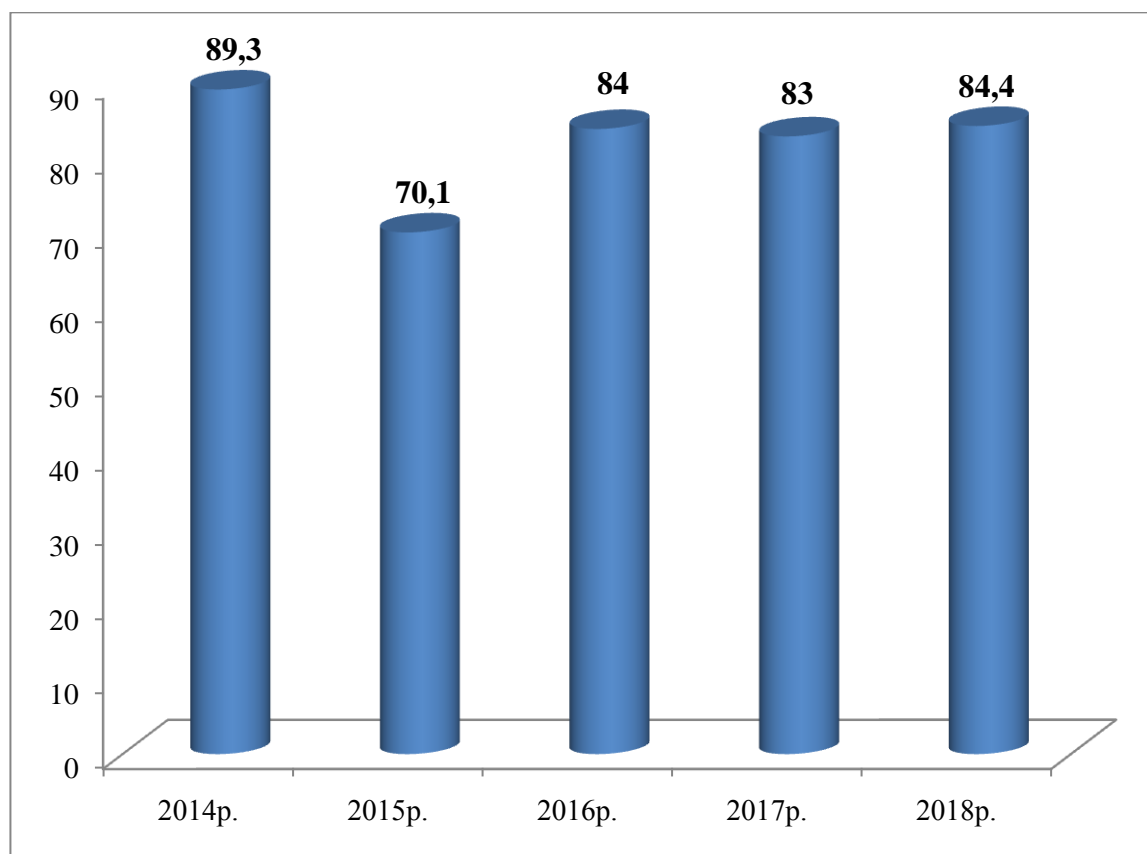


Рис. 2.4. Митні платежі від контролю за визначенням країни походження товару у 2014-2018 роках, млн. грн.

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна дійти висновку, що роль митниць державної митної служби в наповненні бюджету, залишається великою, адже більше 30% дохідної частини Державного бюджету України, припадає саме на митні платежів.

Щодо ефективності митного контролю, то попри зменшення частки надходження додаткових митних платежів, здійснення митного контролю залишається вкрай важливим, він залишається ефективним засобом виявлення митних правопорушень, що в свою чергу дає змогу захищати митні інтереси України, відстоювати інтереси українського виробника, паралельно наповнюючи бюджет.

## 2.2. Організаційно-управлінські підходи до оцінки ризиків митного простору України

Поява багатоаспектних глобальних викликів у митній справі змусила Україну розвивати активне міжнародне співробітництво та створювати ефективні комунікаційні канали для вивчення ризикового середовища, розробки та вдосконалення інструментів боротьби з митними злочинами та поширення передового досвіду в національній практиці. визначити потенційні загрози та ризики [36]. Впровадження системи аналізу ризиків потребує якісного інформаційного забезпечення на основі автоматизованого підходу для здійснення митної оперативної роботи в режимі реального часу.

Таким ефективним інструментом є використання в Україні в практиці митного контролю та митного оформлення системи управління товарними ризиками (СМР) (рис. 2.5), яка за наявності обмежених людських, технічних та часових ресурсів дозволяє виявляти відправлення. товарів. які можуть відповідати закону, тобто становлять ризик. Важливо, що такий підхід ефективний як щодо фіскальних, так і нефіскальних ризиків для бюджету та нефіскальних ризиків для життя та здоров'я людей та екологічної безпеки.

Система ризик-менеджменту є важливим доповненням до стратегічних векторів модернізації митниці в Україні, яка має понад 100 профілів ризиків та понад 87 тис. комбінацій індикаторів ризику. Основними напрямками контролю є: точність визначення митної вартості товарів; правильна класифікація товарів згідно з УКТ ЗЕД; виправлення визначення країни походження товару; дотримання заходів нетарифного регулювання, заборон та/або обмежень щодо переміщення через митний кордон України, встановлених для задекларованих товарів; дотримання законодавства про охорону прав інтелектуальної власності; достовірність твердження [56].



**Рис. 2.5. Напрямки застосування системи управління ризиками [9]**

Використання системи управління ризиками регламентоване Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція), яка є одним із перших міжнародних джерел, де передбачено спрощення митного контролю на основі запровадження принципу оцінювання ризику за підтримки Всесвітньої митної організації. Митним Кодексом України (ст. 361) визначено наступні цілі застосування системи управління ризиками [39]: запобігання, випередження та виявлення порушень законодавства України про державну митну справу; орієнтація на окремі об'єкти аналізу ризиків, для яких необхідно застосувати певні форми митного контролю або підвищити їх ефективність; гарантувати захист національної безпеки, життя і здоров'я людей, тварин, рослин, навколишнього середовища, інтересів споживачів; Прискорення митного оформлення товарів, які перетинають митний кордон країни.

Фактично принцип оцінки ризику замінив принцип вибіркового контролю, який полягав у вивченні та здійсненні поглибленого митного огляду товарів, що становили певну частину міжнародних товарних операцій. Таким чином,

розпочато формування зазначеної системи митного контролю, яка дозволить отримувати попередні дані про товари та напрямки їх переміщення, де існує ризик ризику. Отже, вони підлягають першочерговій перевірці. Такий підхід значно спростив процедури митного контролю, зокрема за рахунок зменшення кількості митних перевірок.

Порядок і форми митного контролю в Україні регулюються законодавством. Проте система управління ризиками (СРР) є важливим доповненням до них і забезпечує виконання важливих завдань. У нашій країні ця система використовується на всіх етапах контролю: від аналізу попередньої інформації про товари, транспортні засоби, які перетинають кордон і не підлягають митному оформленню, до вжиття превентивних заходів, а також безпосередньо під час процедур митного контролю та митне оформлення при плануванні планових виїзних документальних перевірок.

В Україні управління ризиками в митних органах охоплює три рівні: стратегічний, тактичний та оперативний. Завдання управління ризиками залежать від рівня, зокрема:

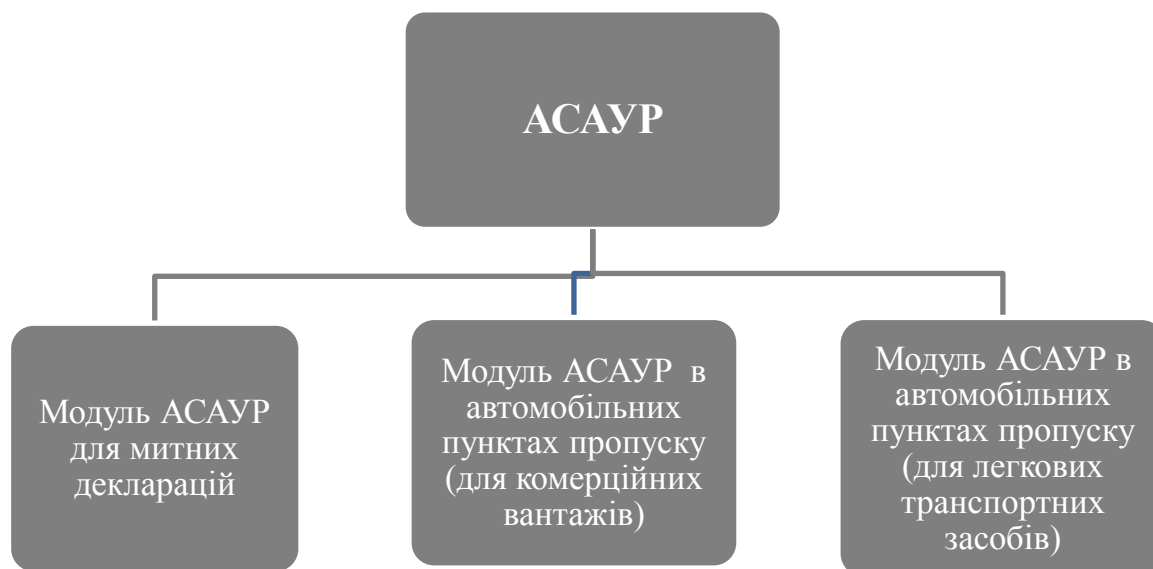
- на стратегічному рівні - визначення пріоритетних напрямків розробки та впровадження заходів з управління ризиками та затвердження порядку реєстрації цих ризиків;

- на тактичному рівні - управління ризиком за результатами його аналізу, виявлення та оцінки; розроблення заходів щодо управління цими ризиками відповідно до реєстру ризиків. На тактичному рівні використовуються такі інструменти: профілі ризику; орієнтація; індикатори ризику (якщо не зручно формувати профілі ризику, використовуються індикатори ризику, які є критеріями з певними параметрами, що дозволяють виділити ті об'єкти контролю, які представляють ризик); методичні рекомендації щодо діяльності посадових осіб митниці з аналізу, ідентифікації та оцінки ризиків.

Основними способами контролю із застосуванням СУР є неавтоматизований, автоматизований і комбінований. Зважаючи на розвиток інформаційних технологій, акцентується на автоматизованому способі, в тому



числі з використанням АСАУР. АСАУР – це автоматизована система аналізу та управління ризиками, яка є ефективним інструментом їхнього оцінювання на основі опрацювання профілів ризику (рис. 2.6).



**Рис. 2.6. Модульна структура автоматизованої системи аналізу та управління ризиками [10]**

Профілі ризиків класифікуються за такими ознаками: залежно від можливості автоматизації (документальний або електронний); за способом заповнення (центральний: профіль комплектується структурними підрозділами ДМС або органів ДМС; регіональний: профіль заповнюється митницею); про необхідність заповнення профілів індикаторами ризику (звичайні - не планують заповнювати профіль ризику під час його застосування, каркасні - планують заповнювати профіль ризику під час його застосування, довідкові - не передбачають формування митниці формальності)(рис. 2.7).

Профілі ризику охоплюють різні сфери, включаючи контроль за класифікацією товарів у русі, країни походження, контроль митної вартості, контроль за переміщенням інтелектуальної власності, моніторинг нелогічних маршрутів, недопущення переміщення продукції через митний кордон тютюну, наркотиків, прекурсори, подвійні виробы військового призначення та призначення.

Забезпечення безпеки міжнародної торгівлі та національних інтересів країн у процесі міжнародного співробітництва, прискорення торгівлі та пасажирських перевезень через митний кордон потребує розробки нових підходів до організації митної справи.



**Рис. 2.7. Класифікація профілів ризику [10, 13]**

Важливими напрямками вирішення таких проблем в Україні є модернізація системи ризик-менеджменту та її адаптація не лише до світових стандартів, а й до особливостей національної економіки. Це, зокрема, економічні та соціальні, а також географічні, територіальні та технічні чинники, оскільки Україна має сприятливе розташування для нелегальних перевезень і фактично є транзитною зоною в ланцюзі переміщення товарів.

Щоб уникнути поглиблення цієї ситуації, було поставлено питання модернізації сучасної системи ризик-менеджменту, що походить від переміщення товарів, предметів, людей через митний кордон країни з урахуванням основних напрямів цих ризиків.

Побудова ефективної системи ризик-менеджменту митного оформлення та контролю неможлива без регулювання складних процесів обміну інформацією, навчання, практичного впровадження заходів щодо оцінки майбутніх ризиків.

Дослідження припускає, що ризики митного простору слід розглядати набагато ширше, ніж визначені в науковій літературі. Проте безперечно, що в його основі лежить митний ризик. Отже, необхідність управління ризиками митного простору ставить питання про розробку його ризик-орієнтованої парадигми, концептуальної моделі розвитку митного простору в умовах невизначеності.

## **Висновки до розділу 2**

Ризико-орієнтована парадигма митного простору базується на еволюційному підході до ризику під впливом глобалізації як імперативу глобального економічного розвитку. Загальною характеристикою існуючих теоретичних підходів до вивчення природи ризиків є вплив невизначеності на процес досягнення цілей.

Рушійною силою цього ефекту є відсутність інформації, що вимагає прогнозування, тобто обчислення ймовірності події. У сучасному динамічному інформаційному суспільстві, яке постійно глобалізується, ефективне функціонування митного простору має бути спрямоване на виявлення ризиків, ускладнених постійною мінливістю та невизначеністю глобального середовища.

Теоретико-методологічні підходи до формування ризик-орієнтованої парадигми митного простору передбачають формування інституційної складової ризик-менеджменту національного митного простору, оцінку фіскальних і нефіскальних ризиків та визначення пріоритетів зниження ризику та збалансування митного простору. космос.національний. в контексті глобального сталого розвитку.

Процеси глобалізації призвели до активної участі України в системі світогосподарських зв'язків, але деструктивні екзогенні та ендегенні фактори економічного та політичного характеру позбавляють можливості економічного розвитку та сталого економічного зростання. Зокрема, корупційна складова та тіньова економіка є основними перешкодами для економічного розвитку та передумовами формування ризиків у митному просторі України.

### **РОЗДІЛ 3.**

## **СУЧАСНА ПАРАДИГМА ФОРМУВАННЯ МИТНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ**

### **3.1. Європейські орієнтири діяльності митних інституцій: організаційний контекст**

Під час реформування митних органів України потрібно звернути увагу на позитивний досвід розвинених країн у цьому питанні. Проведення реформ має бути спрямоване, зокрема, на покращення керованості й контрольованості митних органів та їх діяльності. При цьому специфіка формування національних бюрократичних структур і державних служб пояснюється особливостями історичного, культурного, соціального й економічного розвитку, що впливав на характер і темпи еволюції держав.

Як відомо, адміністрації країн-членів ЄС формують національні правила в рамках рішень центральних органів ЄС. Це стосується всіх текстів указів, указів, циркулярів чи висновків, які розкривають (конкретизують) основні правила, раніше прийняті центральними органами влади ЄС.

Проблеми організації, компетенції та виконання функцій національних митних органів, питання служби в них, розгляду спорів у митних справах

належать до виключної компетенції національних органів. У цьому експерти бачать джерело помітних розбіжностей у текстах прийнятих документів, наприклад, щодо покарань за порушення митного законодавства та щодо виконання правил надання певних прав.

У першому випадку, на їх думку, не може здійснюватись жодний контроль із боку органів ЄС із питань, що входять до компетенції національних митних органів; у другому ж, навпаки, це втручання не лише санкціоноване, а й обов'язкове. Формально збережена повнота повноважень національних митних органів у галузі правоохоронної діяльності (процесуальне законодавство, встановлення санкцій за митні правопорушення тощо) обмежується «загальними принципами», сформульованими центральними органами ЄС, а отже, на прийняття рішень національними органами впливає, наприклад, загальноєвропейська тенденція до пом'якшення санкцій. Така тенденція, на думку вчених, нашоухується на опір із боку національних (насамперед правоохоронних) органів, особливо в тих країнах, де традиційно існували вкрай жорсткі санкції за порушення митних правил.

Грунтовні дослідження у сфері управління митною справою в зарубіжних країнах, проведені професором В.В. Ченцовим, не залишили осторонь питання правоохоронної діяльності митних органів та функціонування спеціальних підрозділів, уповноважених на її здійснення. Так, на початку ХХІ ст. у зв'язку з глобальними терористичними проявами та загостреннями різнопланових викликів людству на передній план виходить захисна (правоохоронна) функція митних інституцій, у зв'язку із чим деякі країни (США, Австралія, Канада) включили митні адміністрації до складу правоохоронних структур або об'єднали їхні зусилля в протистоянні небезпечним явищам. Інші ж держави посилили права митних адміністрацій у правоохоронній сфері, де митні органи, здійснюючи боротьбу з митними правопорушеннями, ведуть боротьбу з порушеннями митного та податкового законодавства, з незаконним обігом наркотиків, зброї, культурних цінностей, об'єктів інтелектуальної власності, рідкісних видів рослин і тварин.

Повноваження митних органів визначаються національним законодавством, а також актами уряду та міністрів. При цьому митні служби можуть виконувати спеціальні функції, не пов'язані безпосередньо зі звичаями, що зумовлені національними традиціями. Так, британська митна адміністрація збирає податки та збори на розвиток кінематографу; затримання морських суден за рішенням суду, стягнення мита, портових зборів та інших платежів; стягнення плати за освітлення та реєстрацію, швартовний та пасажирський збір; бере участь в імміграційному контролі.

До компетенції польських митних палат входить боротьба зі злочинністю у сфері митних зборів, акцизних зборів та азартних ігор; контроль сільськогосподарських товаровиробників, нарахування спеціальних податків, податків на азартні ігри та страхування; виконання боргів, знищення майна.

У Франції митні чиновники беруть участь у регулюванні суден, вимірюванні тоннажу, зберіганні морської іпотеки та участі в операціях з морського порятунку.

Переконані, що становище митної служби в системі державного управління кожної країни має свої особливості, багато в чому зумовлені історичним досвідом зовнішньоекономічних зв'язків, традиціями управління економікою та зовнішньоекономічної діяльності, структурою влади виконавчої влади та Основними відмінностями в державні механізми Управління митними справами ґрунтується на пріоритетах митної політики, визначенні статусу та функцій митної служби, В.В. Ченцов наводить власну класифікаційну схему адміністративного підпорядкування митних органів:

1) міністерства та відомства економіко-фінансової групи (Мінфін, економіки, торгівлі та ін.);

2) міністерства політико-адміністративної групи (міністерства внутрішніх справ, закордонних справ, державні установи, що відповідають за національну безпеку тощо);

3) автономний статус.

І.Г. Бережнюк та І.В. Несторишен у дослідженні інституціональних моделей митних органів розподіляють митні адміністрації країн ЄС за іншими трьома типами (митна служба (3 країни), департамент міністерства фінансів (14 країн) та орган доходів (10 країн)) і констатують, що варіант, коли митний департамент як структурний підрозділ певного міністерства, переважно міністерства фінансів чи міністерства економіки, наділений митними функціями на національному рівні, часто використовується як традиційна форма функціонування митних органів у системі державного управління. Крім того, учені підкреслюють, що поряд з об'єднанням у світовій практиці є приклади роз'єднання податкових і митних відомств; так, у 2003 р. митна й податкова служби Канади були розділені з міркувань національної безпеки, завдяки чому канадська митниця почала приділяти більше уваги охоронній функції.

Гармонізація митних процедур та уніфікація методів забезпечення митної діяльності в країнах ЄС створювали умови для формування однотипних (аналогічних) підрозділів у митних адміністраціях. Упровадження автоматизованих систем та єдиного програмного забезпечення вимагало утворення структурних одиниць, спеціалісти яких могли супроводжувати комп'ютерну техніку, використання єдиного тарифу ЄС - фахівців із класифікації й митної оцінки, а покладення на митні органи завдань щодо формування статистичної бази спільноти - введення до штатних структур підрозділів, відповідних за збір та обробку даних.

Досвід модернізації митних служб у світі свідчить про складність цього процесу та необхідність використання широкого спектра стратегій і технологій. Питома вага, місце, характер поєднання цих стратегій у програмах реформування й модернізації визначаються вихідним станом митної служби, політичними та соціально-економічними можливостями держави, політичною волею керівництва.

У дослідженні правового статусу митних органів держав - членів Європейського Союзу, Ю.В. Оніщук звернув увагу на тенденцію, характерну

для багатьох держав - членів ЄС, де національні митні служби не є самостійними державними органами, а підпорядковані безпосередньо міністерствам фінансів цих країн і входять до їх складу. Учений виділив країни, митні органи яких об'єднані з податковими службами щодо справляння акцизів та інших видів непрямих податків (Франція, Італія, Великобританія, Данія, Люксембург тощо). Водночас автор вказував на наявність інших прикладів щодо місця митних органів країн ЄС у системі органів виконавчої влади: Митна служба Швеції є самостійним органом виконавчої влади, а Митне управління Угорщини являє собою структурний підрозділ Головного управління митної та фінансової охорони Міністерства фінансів.

Натомість інші дослідники віднесли Митну агенцію Італії та Адміністрацію мита й акцизів Люксембургу до самостійних (децентралізованих) митних органів, а Митну адміністрацію Франції - до митних органів, які підпорядковані Міністерству фінансів. Організаційні моделі митно-податкового адміністрування в зарубіжних країнах вивчали В.П. Хомутенко та О.Ф. Запорожець, які систематизували органи адміністрування митних платежів у 63 країнах за організаційною структурою та довели, що в 25 з проаналізованих зарубіжних держав митні органи є самостійними владними установами (39,8% випадків), у 17 - входять до структури міністерств фінансів (28,3% випадків), у 21 країні митні функції виконують єдині фіскальні органи: міністерства, адміністрації, служби податків (доходів) (33,4% випадків).

В країнах зі значною територією та кількістю населення, що характерно також для України, митні органи функціонують переважно як самостійні спеціалізовані владні структури, відповідальні за реалізацію митної політики держави. З огляду на це, а також на територіальні масштаби України та кількість суб'єктів господарювання, які займаються зовнішньоекономічною діяльністю, було зроблено висновок, з яким ми згодні, що митні функції в нашій державі об'єктивно ефективно може виконувати лише спеціалізована підсистема митних органів, а не єдина податкова структура. При цьому в цілях здійснення ефективної координації роботи всіх фіскальних органів у державі не



виключається можливість надання митній службі статусу одного з департаментів Міністерства фінансів України.

Протилежну думку висловив російський учений А.Н. Козирін, який вважає, що міжнародний досвід підтверджує ефективність єдиних фіскальних відомств, які об'єднують податкову та митну служби. Водночас наводяться й інші приклади: у США контроль за діяльністю митних органів здійснюється окремим відомством, яке займається охороною кордону (U.S. Customs and Border Protection) і підпорядковане Міністерству національної безпеки.

Цілком об'єктивно, що за три-чотири роки, які минули із часу проведення таких досліджень, митні адміністрації зарубіжних країн зазнали реформування, відбулись зміни в їх підпорядкуванні, функціях і назвах. Так, Митна служба Польщі, яка в 2012 р. належала до автономних митних адміністрацій, у 2016 р. увійшла до складу новоствореної Національної податкової адміністрації в структурі Міністерства фінансів. Змінили свій самостійний статус митні адміністрації Словаччини та Словенії, відколи в результаті реорганізації перетворилась на підрозділи міністерств фінансів. У результаті модернізації й об'єднання з Податковою та фінансовою адміністрацією Митна служба і фінансова інспекція Міністерства фінансів Угорщини перетворилась на Національну податкову і митну адміністрацію.

З огляду на різноманітний чужий досвід спеціалісти згодні, що у світовій практиці є приклади інтеграції митних і податкових адміністрацій, заснованої на співробітництві у фіскальній сфері, проте лише в 28% держав - членів Всесвітньої митної організації митниця є частиною митної служби. Натомість у багатьох інших країнах митна служба - це окремий орган або відносно автономний департамент у складі міністерства.

Відтак вважаємо за доцільне зробити сучасну класифікацію європейських митних адміністрацій з огляду на організаційну структуру й порядок управління в країнах ЄС органами, що безпосередньо забезпечують реалізацію митної справи. Враховуючи існуючу тенденцію до інтеграції владних структур, у тому числі шляхом об'єднання фіскальних функцій в одному відомстві, пропонуємо

власну систематизацію, яка, на відміну від представлених раніше, включає не три, а чотири організаційні моделі.

Підсумовуючи основні результати дослідження організаційної структури, функціонування та адміністративного підпорядкування митних адміністрацій держав-членів Європейського Союзу, відзначимо відсутність єдиної моделі організації їх діяльності. Навіть враховуючи уніфікацію завдань і функцій митних органів у країнах ЄС, інтенсивне застосування митних процедур та уніфікацію митних принципів, активну модернізацію та реформування митних служб, між ними не можна знайти двох.

У кожній країні митне управління формується (і реформується) з урахуванням усталеного порядку державного управління, історичних звичаїв, національних особливостей формування державних інституцій, є органічною частиною владного механізму.

### **3.2. Стратегічні вектори розвитку митного простору України в глобальному середовищі**

Економічний розвиток України в умовах зростаючої інтеграції в глобальний простір має дуже багато внутрішніх суперечностей, які поглиблюють існуючі виклики. Тому ризоорієнтована парадигма збалансування митного простору та стратегічні вектори його розвитку повинні базуватися на наступних платформах, які у комплексі зменшуватимуть його ризиковість: інституційно-організаційна платформа управління ризиками митного простору; інноваційна платформа; платформа зовнішньоекономічної інтеграції; платформа міжнародного співробітництва.

Доводиться констатувати, що на сьогодні в Україні відсутня цілісна інституційна платформа митного простору, хоча і досвід країн світу підтверджує організаційну складність такого процесу, разом з тим, у них забезпечена чітка взаємодія усіх інституцій, що беруть участь у його

формуванні, та координація дій. В Україні основною інституцією, що забезпечує функціонування митного простору, є Державна митна служба України.

Розвиток інституційно-організаційної системи управління ризиками при здійсненні митного контролю та митного оформлення забезпечується шляхом реалізації структурними підрозділами основних функцій і процедур ДМС: контролю за виконанням митних процедур (диспетчерськими підрозділами митниці) за посадові особи митних органів, сформовані в результаті застосування системи управління ризиками; заповнити регіональні профілі ризиків автоматизованої системи аналізу та управління ризиками; участь у межах своєї компетенції у здійсненні аналізу й оцінюванні ризиків; формування в межах компетенції структурного підрозділу звітності за напрямом управління ризиками.

Враховуючи сучасні виклики для митного простору, змінюється також роль інституцій у забезпеченні стабільності митного простору. З метою забезпечення належної протидії правопорушенням з урахуванням розвитку технологій та вдосконалення методичних і організаційних підходів виникла потреба у затвердженні орієнтирів на довготермінову перспективу. Такі засади були закріплені в Концепції створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положенні про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю [53]. Передусім вони містили уніфіковане визначення термінологічних понять, що використовуються при застосуванні системи аналізу й селекції чинників ризику, і встановили порядок застосування цієї системи. На підготовчому етапі реалізації концепції було визначено першочергові завдання для Держмитслужби України та її регіональних підрозділів, зокрема: опрацювання національного та зарубіжного досвіду з питань митних правопорушень для систематизації виявлених ризиків; визначення критеріїв класифікації об'єктів аналізу за сферами, профілями і ступенями ризику; розроблення нормативно-правової бази, яка регламентує застосування системи аналізу ризиків у

практичній діяльності митних органів України та вжиття заходів із мінімізації ризиків; налагодження обміну інформацією та забезпечення інтеграції митних баз даних з базами даних інших державних контрольних органів; проведення аналізу економічної ефективності заходів щодо мінімізації ризиків і забезпечення розширення практики вибіркової застосування форм митного контролю митними органами. Разом з тим, окремі завдання так і не були досягнуті. Серед таких слід вказати і незавершеність процесу інтеграції митних баз даних з базами даних інших державних контролюючих органів, що фактично нівелює переваги від запровадження принципу «єдиного вікна» при здійсненні митного контролю та митного оформлення. Проте відсутність селективності ризикових операцій за всіма видами контролю, що здійснюється при митному оформленні, призводить до неузгодженостей між державними органами, що не дає змогу ефективно використовувати інструменти системи управління ризиками у своїй діяльності. Робота над удосконаленням системи управління ризиками тривала і в 2017 р. Зокрема, в 2017 р. внесено зміни до 16 профілів ризику, введено в дію 6 нових профілів ризику, здійснено більше 510 доповнень до профілів ризику. Стратегічно важливим кроком є схвалення розпорядженням КМУ Стратегії розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року № 978-р [51]. Основні напрями та завдання щодо кожного з них наведено у табл. 3.1.

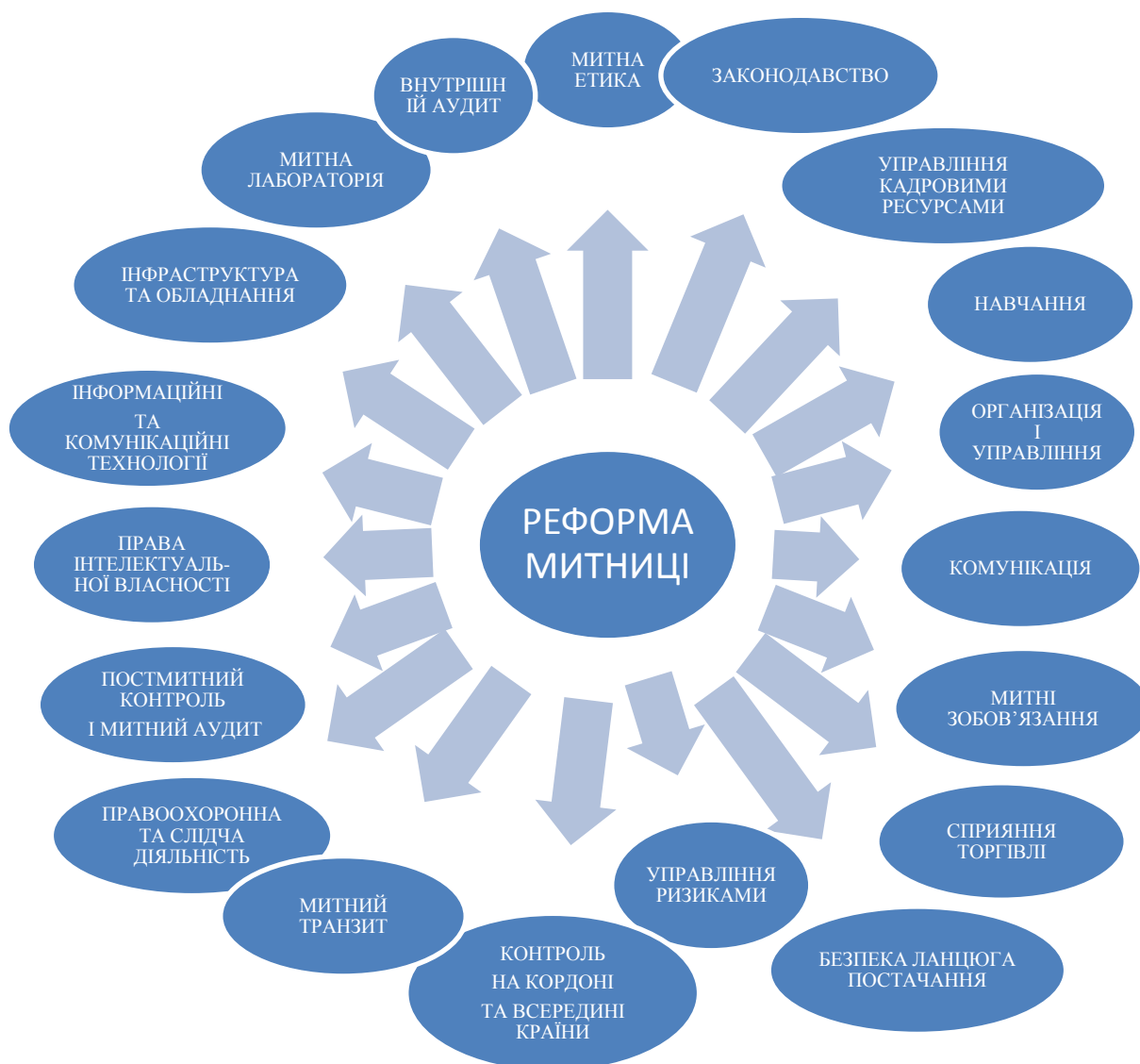
Стратегія також передбачає розширення повноважень митних постів, які після проведення реформи визначено основною ланкою у структурі (їхнє функціональне призначення саме це й передбачає [54]), яка здійснюватиме митний контроль та оформлення, відповідатиме за пропуск товарів і предметів через митний кордон, що зменшить їхню залежність від митниць, які здійснюватимуть наглядову діяльність за їхньою роботою та надаватимуть допомогу. Такий підхід зумовлений неефективною структурою митних органів, які сповільнюють процес митного оформлення та контролю.

Одним із нововведень у побудові інституційного базису митного простору може бути модернізація митних органів для імплементації Митних

прототипів ЄС «Customs Blueprints», що набуває актуальності після ухвалення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Проблема розмежування податкової та митної служб не вперше актуалізуються після їхнього об'єднання, оскільки раніше ці інституції функціонували окремо. Відповідно в 2016 р. у Верховній Раді України винесено на розгляд проект Закону України «Про Національну митну службу України» №3763 від 13.01.2016 р. [62], яким передбачено створення Національної митної служби України, яка забезпечуватиме «...захист митних інтересів та митну безпеку України, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграції з світовою економікою, наповнення державного бюджету, протидію митним правопорушенням».

«Customs Blueprints» – це методика виконання послідовних дій для реформування митних адміністрацій відповідно до вимог Європейського Союзу. Для України впровадження таких стандартів є вимогою часу, бо існують значні відмінності у діяльності митниць, які потрібно вирівняти. Цей збір стандартів описує стандарти ЄС в 19 основних сферах, які мають допомогти митним адміністраціям з'ясувати слабкі та сильні сторони їхньої діяльності, визначити ті питання, які потребують вирішення [30].

Беручи до уваги митні стандарти ЄС і вимоги міжнародних організацій, у 2018 р. Міністерство фінансів України розробило проект Плану дій з реформування митниці, який містить 19 напрямів (рис. 3.1).



**Рис. 3.1. Напрями реформування митниці в Україні [10-13]**

Кожен із зазначених напрямів має чітко визначені завдання, заходи, виконавців та індикатори виконання [63]. Україні для зменшення ризиковості митного простору слід переорієнтуватися з фіскального оцінювання митних інституцій на регулююче, посиливши контроль на тих напрямках, за якими існують ризики та виклики.

Посилення кадрового потенціалу функціонування інституційної платформи передбачає підвищення фаховості працівників митниць, володіння іноземними мовами. Зважаючи на зростання рівня інформатизації, одним із напрямів процесу професійної підготовки визначено активізацію дистанційного

навчання, сучасними трендами якого є такі: адаптивні технології навчання; мікронавчання; збір аналітики для покращення навчання; інтерактивність та ігрові елементи у навчанні; навчання, що базується на інструктивному відео.

Інтерактивність у дистанційному навчанні є діючим механізмом засвоєння інформації слухачами, за допомогою якого відбувається активне навчання. Такий підхід зменшує ризики для митного простору країни, ефективність діяльності всіх інституцій та сприяє вдосконаленню практичних навичок слухачів у сфері застосування процедур митного контролю в режимі дистанційного навчання, забезпечує поглиблений ступінь залучення у навчальний процес із використанням технологій 3D.

Разом з тим, вважаємо, що інституційна платформа повинна враховувати світові тренди, зокрема, пріоритети розвитку інституційної платформи глобального митного простору, основою якого є Всесвітня митна організація, будуватися із залученням усіх інституцій, причетних до функціонування митного простору, та громадянського суспільства. Взаємна співпраця й усунення дублювання функцій тільки сприятиме безпеці простору та його збалансованості. Тим більше, що така взаємодія все одно має місце на практиці, проте відсутня логічна схема міжвідомчої координації. Важливою є розбудова прикордонної інфраструктури, адже окремі пункти пропуску не мають належного технічного оснащення та матеріальної бази, та логістичної, зокрема, в аеропортах, забезпечення сервісних послуг у наземних пунктах пропуску, покращення стану транспортної інфраструктури. Інституційних змін та координації потребує система захисту прав інтелектуальної власності та підтримка екологізації митного простору. На значні зміни можна розраховувати після реформування Державної митної служби України та виведення митної складової з її структури, яка базуватиметься на ризикоорієнтованому та сервісному підходах.

Зважаючи на те, що митний простір України безпосередньо пов'язаний із зовнішньоекономічною діяльністю та реагує на будь які її зміни, з метою зменшення його ризиковості та оцінювання профілі ризиків мають урахувати

специфіку та структуру зовнішньоекономічної діяльності з точки зору учасників ЗЕД, географії її здійснення, виду транспортних перевезень, обсягів і напрямів переміщення вантажопотоків, а також їхньої структури.

Міжнародне співробітництво залишається одним із визначальних векторів трансформації митного простору України та потребує створення всеохоплюючої інституційної платформи, яка охоплюватиме не лише вектори міжнародного співробітництва Державної митної служби України (хоча вона є основним інститутом), а й інших установ та організацій, які були розглянуті при аналізі інституційному забезпеченні митного простору України.

Наприклад, підписано Меморандум між Державною митною службою України та Міністерством інфраструктури України про співпрацю у галузі інформаційних технологій щодо вдосконалення процедур у морських портах щодо товарів, що переміщуються в контейнерах.

У процесі діяльності Державна митна служба України також здійснює міжвідомчу взаємодію із Міністерством оборони України, Службою безпеки України, Міністерством економічного розвитку України, Держекспортконтролем України, Міністерством закордонних справ України щодо забезпечення державного експортного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання. Так, в умовах нестабільної ситуації на сході України стратегічним напрямом, який потребує посиленої уваги, є контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання. Діяльність, пов'язана з державним контролем за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, з дотриманням міжнародних зобов'язань, забезпеченням захисту національних інтересів України щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки, обмеженням передач звичайних видів озброєння, а також здійсненням заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях.



Основний напрям міжнародного співробітництва ДМС України з Всесвітньою митною організацією, EUBAM, Європейським офісом з боротьби з шахрайством (OLAF) та митними адміністраціями інших країн – це протидія митним правопорушенням та контрабанді товарів.

EUBAM – це Місія Європейського Союзу з прикордонної допомоги Молдові та Україні, робота якої розпочалася в 2005 р. (мандат дійсний до 2020 р.) за підписання країнами Меморандуму про взаєморозуміння [34]. Прикордонна допомога охоплює як питання управління кордоном, так і митної справи й торгівлі. Основними її цілями є такі:

- «...сприяти мирному врегулюванню придністровського конфлікту за допомогою заходів зі зміцнення довіри і зближення законодавства і процедур у сфері митниці, торгівлі, транспорту та організації транскордонної діяльності;
- забезпечити повне впровадження практик Інтегрованого управління кордоном (ІУК) на молдавсько-українському кордоні;
- допомагати урядам Молдови та України більш ефективно боротися с транскордонною злочинністю» [17].

Інноваційна платформа повинна стати однією із фундаментальних у ризикоорієнтованій парадигмі збалансування митного простору України, адже інноваційний чинник – це важлива детермінанта соціально-економічного розвитку її економіки в глобальному середовищі та результативної інтеграції у глобальний простір із збереженням конкурентоспроможності. Становлення інноваційної платформи передбачає наступні ініціативи: моніторинг основних технологічних новинок у світі, в тому числі із використанням 4D і 5D принтерів; створення єдиної ІТ-системи, в тому числі із приєднанням до неї інформаційних систем інших країн, що забезпечить швидкий обмін інформацією, можливість отримання попередньої інформації, ідентифікацію отримувача товару, визначення ступеня ризиковості операції, ще до поступлення товару у пункт пропуску; використання сучасних методів обробки даних у роботі з великими масивами інформації; створення та впровадження технічних засобів митного контролю розробка інформаційної системи

міжнародної торгівлі; використання новітніх інтелектуальних програм у роботі митниць, наприклад, у практиці діяльності митниць інших країн успішно використовуються алгоритм штучного інтелекту для визначення ризиків; впровадження інноваційних технологій проведення митного контролю, митного оформлення (наприклад, корисним є досвід проведення митних процедур в аеропорту Дубаї (ОАЕ) із використанням біометричних технологій).

Тому основними пріоритетними векторами розвитку митного простору України та його ефективної інтеграції у світовий простір мають бути:

- враховуючи зовнішньоекономічну природу походження митних ризиків, враховуючи у своїх профілях специфіку та структуру зовнішньоекономічної діяльності за її учасниками, географію її виконання, вид транспорту, обсяг і напрямки переміщення потоків навантаження та їх структури;

- розробка інституційної платформи митного простору, яка об'єднає всі державні органи, установи та організації, залучені до забезпечення безпеки простору та його збалансованого розвитку;

- розвиток міжнародного співробітництва та використання транзитного потенціалу митного простору України;

- активізація підвищення професійного рівня спеціалістів, які забезпечуватимуть функціонування інституційної платформи простору, у тому числі шляхом дистанційної освіти;

- впровадження інноваційних технологій у діяльність митних установ та врахування викликів промислової революції 4.0 для національних митних просторів, можливість майбутнього фізичного переміщення товарів через кордон при їх виробництві за допомогою 4D та 5D принтерів, що значно спотворює організаційно-інституційна структура України.

### **Висновки до розділу 3**

Збільшення нерівності міжнародного руху капіталу, національної та міжнародної конкуренції, а також реалізація багаторівневої політики щодо

зменшення диспропорції в соціально-економічному розвитку посилює просторову асиметрію митного простору. Аналіз стану просторової асиметрії митного простору України на основі показників економічного розвитку її регіонів, зовнішньоторговельного аспекту та митної складової виявив просторову незбалансованість митного простору України.

Виконання підрозділами ДМС функцій та регламентованих процедур забезпечення якості митного контролю визначає розвиток інституційно-організаційної системи управління ризиками при здійсненні митного контролю та митного оформлення. Приведення митного простору України до міжнародних стандартів вимагає, насамперед, перенесення акцентів з податкової оцінки митних установ на контроль якості митних процедур.

## ВИСНОВКИ

Формування митної політики залежить від багатьох факторів. Насамперед, від митного простору держави, 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: 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 орієнтованої 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 митниць 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.

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.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамова А.С. Митні платежі як складова доходів державного бюджету / А. С. Абрамова, Т. М. Савчук, А. В. Жаворонок // Проблеми і перспективи економіки та управління. - 2015. - № 4. - С. 270-275.
2. Адаменко І.П. Фінансова політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни / І. П. Адаменко // Бізнес Інформ. - 2014. - № 3. - С. 341-345.
3. Барановський О. І. Сутнісний вимір та оцінка рівня митної безпеки / Олександр Барановський // Світ фінансів. - 2017. - № 1 (50). - С. 52-68.
4. Бережнюк І.Г. Актуальні питання теорії та практики митної справи : монографія ; за заг. ред. І.Г. Бережнюка. – Хмельницький. : ПП Мельник А.А., 2013. – 428 с. – (Митна справа в Україні. Том 21),
5. Бережнюк І.Г. Управління ризиками в митній справі: зарубіжний досвід та вітчизняна практика : монографія; за заг. ред. І.Г. Бережнюка. - Хмельницький. : ПП. Мельник А.А., 2014. - 288 с.
6. Білуха М.Т. Митний контроль: організація і методологія / М. Т. Білуха, Т. В. Микитенко // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). - 2014. - № 1. - С. 181-187.
7. Бобрижна Г.В. Підходи до удосконалення тарифного регулювання у контексті реалізації державної митної політики / Г. В. Бобрижна. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2013. - № 11. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2013\\_11\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_11_10)
8. Брендак А.І. Стратегічні напрями розвитку системи управління митними ризиками в контексті євроінтеграції України. *Державне управління: теорія та практика*. 2017. № 2. С. 57-65.
9. Войцещук А. Д. Ефективність інституційно-організаційного забезпечення управління ризиками митного простору України в контексті світових тенденцій. *Інноваційна економіка*. 2017. №7–8. С. 5–12.
10. Войцещук А. Д. Митний простір України: глобальні виклики та ризики: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2018. 438 с.

11. Гатаулліна Е.І. Державна фінансова політика у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою / Е. І. Гатаулліна // Економічний вісник університету. - 2015. - Вип. 27(1). - С. 149-155.
12. Герасимюк П.В. Ефект митної політики: поняття та класифікація. Держава та регіони – 2018. Вип. 2. С. 45-51.
13. Герасимюк П.В. Митні ефекти як індикатори стану реалізації митної політики помірною протекціонізму в Україні. Економіка та держава. 2019. № 7. С. 100-108.
14. Годованець О.В. Митний контроль: сутність та економічний зміст. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Економічні науки. 2016. Вип. 20, ч. 1. С. 159-163.
15. Голинський Ю.О., Гриник І.Р. Митний контроль в Україні та напрями його вдосконалення. Молодий вчений. 2019. № 10 (74). С. 646-650.
16. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення 27.05.2019)
17. Губа М.О. Місце митної безпеки держави серед основних складових її забезпечення / М.О. Губа // Бізнес-Інформ : Міжнар. наук. екон. журнал. – Харків : Вид-во ХНЕУ. –2014. – № 11. – С. 19-23.
18. Гужва І. Ю. Механізми обмеження експорту брухту чорних металів у рамках СОТ / І. Ю. Гужва // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. - 2016. - Вип. 6(1). - С. 67-70.
19. Гуцул І.А. Ефективність управління митними ризиками у країнах Європейського Союзу та Україні. *Інфраструктура ринку*. 2019. №36. С. 377-384.
20. Десятнюк О.М., Харкавий М.О. Новітня парадигма реалізації митного контролю в умовах спрощення митних процедур. *Ефективна економіка*. 2015. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?n=3&y=2015>

21. Дмитрів В.І. Вектори протидії митній злочинності в Україні та світі. Ефективна економіка. 2018. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/1\\_2018/63.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/1_2018/63.pdf)
22. Доходи державного бюджету України. Ціна держави. URL: <http://cost.ua/budget/revenue/>
23. Дьяченко О.В., Вишинська Т.Л., Литвин С.М. Митний контроль як один із засобів виявлення правопорушень у сфері митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2016. №2. Том 1. С. 218-227
24. Івашова Л.М., Кийда Л.І. Діджиталізація митних процедур: сучасний стан та перспективи розвитку митної справи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3 (22). С. 218-230.
25. Калашников В.М. Правові та організаційні засади митної політики США / В. М. Калашников // *Правова позиція*. - 2016. - № 1. - С. 59–67.
26. Калініченко А. І. Митна безпека як складова національної безпеки України / А. І. Калініченко // *Право та інновації*. - 2015. - № 2. - С. 14-18. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir\\_2015\\_2\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2015_2_4).
27. Калюжна Н. Г. Міждержавні торговельні конфлікти як уособлення політики неопротекціонізму / Н. Г. Калюжна // *Проблеми системного підходу в економіці*. - 2019. - Вип. 1(1). - С. 30-36.
28. Квеліашвілі І. Гармонізація національної митної політики з міжнародними нормами і стандартами в митній сфері. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1. С. 74-80.
29. Кістанова Я.М. Спільна митна політика Європейського Союзу та співробітництво з Україною / Я. М. Кістанова // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. - 2013. - Вип. 5. - С. 332-334.
30. Комаров О.В. Механізми адміністрування митних ризиків в системі державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: дис. канд. держ. упр. Дніпро, 2017. 210 с.



31. Костенко А.О. Управління ризиками в митному контролі після випуску товарів / А. О. Костенко // Вісник Черкаського університету. Серія : Економічні науки. - 2018. - № 1. - С. 40-48.
32. Кривіцький, В. Концептуальний базис парадигми митної безпеки України / В. Кривіцький // Світ фінансів. - 2018. - Вип. 4. - С. 99-109.
33. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
34. Крисоватий А., Войцещук А., Гуцул І. Диверсифікація векторів підготовки фахівців для митно-податкової сфери. Економіст. 2015. №7. С. 19–22.
35. Літовченко В.Б. Фіскальна функція у сфері митної діяльності та її місце в процесі реалізації державної політики у сфері митної справи / В.Б. Літовченко // Вісник АМСУ. Серія: «Право», № 2 (13), 2014. – С. 171–175.
36. Мельник Т., Дьяченко О. Інституціональне забезпечення митного регулювання України в умовах євроінтеграції. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2017. № 4. С. 5–15.
37. Менліосманов З.Т. Митний контроль в Україні: сутність, функції, принципи та місце в системі державного фінансового контролю. Науковий погляд: економіка та управління. 2016. № 2. С. 144–154.
38. Мережко Н., Караваєв Т., Калуга Н. Подолання бар'єрів у міжнародній торгівлі через спрощення митних процедур. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. №3. С. 5-20.
39. Микуляк О.В., Стефанишин Р.І. Впровадження інформаційних технологій у митну практику України. Світ фінансів. 2020. Вип. 4 (61). С. 53-66.
40. Митна статистика з офіційного порталу Державної митної служби України. – URL: <http://sfs.gov.ua/ms/>
41. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
42. Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (Киотська конвенція). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_643](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_643)

43. Мосякіна О.А. Митна політика та принципи її реалізації в Україні / О. А. Мосякіна // Публічне управління та митне адміністрування. - 2015. - № 2. - С. 207–211.
44. Науменко О.Д., Коніна М.О. Роль митного контролю у забезпеченні фіскальної функції митних органів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. Вип. 22. С.133-136.
45. Неліпович О.В. Особливості застосування автоматизованих систем управління митними ризиками: європейський досвід. *Modern Economics*. 2019. № 17. С. 177-182.
46. Новік О. І. Еволюція становлення нормативно-правового забезпечення адміністрування митних платежів в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 13, ч. 2. С. 44–50.
47. Новосад І.В. Діагностика фіскальної складової митної безпеки України. *Світ Фінансів*. 2017. №3. С. 157–166.
48. Новосьолова О.С. Система митного контролю в Україні: сучасний стан та орієнтири. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/01/140.pdf>
49. Носіков Д.М. Сутність і зміст фіскальної функції держави / Д. М. Носіков // *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. - 2016. - Вип. 1(1). - С. 46-50.
50. Онищенко В., Гащицький О. Лібералізація та ефективність торговельної політики. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 1 (72). С. 5–13.
51. Пашко П. В., Шуляк В. П. «Електронна митниця» – головний механізм забезпечення митної безпеки держави. URL: [https://zerna.at.ua/publ/derzhava/derzhavni\\_organ/pashko\\_p\\_v\\_shuljak\\_v\\_p\\_elektronna\\_mitnicja\\_golovnij\\_mekhanizm\\_zabezpechennja\\_mitnoji\\_bezpeki\\_derzhavi/16-1-0-58](https://zerna.at.ua/publ/derzhava/derzhavni_organ/pashko_p_v_shuljak_v_p_elektronna_mitnicja_golovnij_mekhanizm_zabezpechennja_mitnoji_bezpeki_derzhavi/16-1-0-58).
52. Пашко П.В. Митна політика та митна безпека України : монографія; за заг. ред. П.В. Пашка, І.Г. Бережнюка. - Хмельницький. : ПП. Мельник А.А., 2013. - 338 с.

53. Петрушевська В.В. Економічна безпека держави: зміст і класифікація загроз / В. В. Петрушевська // Ефективність державного управління. - 2012. - Вип. 32. - С. 441-448.
54. Попівняк О.І. Міжнародний досвід забезпечення митної безпеки. Правова просвіта: електронне науково-фахове видання. 2018. № 2. URL: [http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/2\\_2018/82.pdf](http://www.pravo.nauka.com.ua/pdf/2_2018/82.pdf)
55. Прокопенко В.В. Застосування заходів митно-тарифного регулювання при переміщенні металобрухту через митний кордон України / В. В. Прокопенко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. - 2016. - Вип. 21. - С. 68-71.
56. Разумова О. Поняття митної безпеки в контексті забезпечення національної безпеки України/ О. Разумова// Підприємство, господарство і право - 2019. - № 3. - С.165- 168.
57. Сабадаш В.В. Орієнтири національної митної політики в умовах торгово-економічної інтеграції / В. В. Сабадаш, А. Ю. Казбан // Mechanism of Economic Regulation. - 2014. - № 2. - С. 123-133.
58. Сагарьова Д.О. Роль постмитного контролю в забезпеченні фіскальної функції митних органів / Д. О. Сагарьова // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. - 2013. - № 1. - С. 255-258.
59. Сайченко В.О. Вдосконалення системи управління митними ризиками у сфері митного контролю з урахуванням зарубіжного досвіду. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 22. С. 141-144.
60. Ситник Н.С., Джуган Л.Б. Інформаційні технології у діяльності Державної митної служби України. Проблеми системного підходу в економіці. 2018. Випуск № 1(63). С. 154-158.
61. Сливка О. Постаудит як форма митного контролю в Україні та його перспективи. Підприємництво, господарство і право. 2018. №6. С. 201-203.
62. Сологуб О.О., Корогодова О.О. Фіскально-контролюючі аспекти діяльності митних органів України. *Молодий вчений*. 2018. № 5 (57). С. 766-769.

63. Софіщенко І.Я. Митна політика України в умовах розвитку відносин з Європейським Союзом / І. Я. Софіщенко, М. О. Руба // Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки. - 2016. - № 1. - С. 165-171.
64. Сторожук Ю.О. Державна стратегія розвитку митної політики в умовах євроінтеграції / Ю. О. Сторожук // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). - 2014. - № 1. - С. 259-266.
65. Сучасні тенденції розвитку митної справи в умовах євроінтеграції: матеріали наук.-практ. круглого столу, 6 грудня 2016 р. – Ірпінь: Університет державної фіскальної служби України, 2017. – 166 с.
66. Ткачик Ф.П., Гонтарева І.В., Гуцул І.А., Мірошник О.Ю. Fiscal efficiency of administration of duties Ukraine. Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики: зб. наук. праць. 2018. Вип. 3 (26). С. 133-143.
67. Туржанський В.А. Податковий та митний аудит зобов'язань за податками і зборами: проблеми уніфікації / В. А. Туржанський // Сталий розвиток економіки. - 2013. - № 4. - С. 357-362.
68. Турянський Ю.І. Мито в системі фіскально-економічних важелів регулювання зовнішньоекономічної діяльності / Ю. І. Турянський // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки. - 2014. - Вип. 7(1). - С. 152-156.
69. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої від 21.03.2014. URL: : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984-011>
70. Фабіянська В.Ю., Блоха А.М. Український митний пост-аудит, наближення до європейських норм та стандартів. *Ефективна економіка*. 2015. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3988>.
71. Флис І.М. Європейський Союз, Митний Союз: українські реалії, необхідність та перспективи інтеграції / І. М. Флис // Науковий вісник НЛТУ України. - 2013. - Вип. 23.15. - С. 363-372.

72. Шевчук О.М. Особливості митно-тарифного регулювання щодо переміщення лікарських засобів через митний кордон України / О. М. Шевчук // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Право. - 2011. - № 2. - С. 89-94.
73. Шевчук С. В. Аналіз динаміки здійснення митної справи в Україні. Економіка та держава. 2018. № 8. С. 65–70.
74. Шевчук С. В. Визначення сутності інструментів та важелів регулятивного потенціалу держави забезпечення митних інтересів України. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 4. С. 48–53.
75. Шершун А. А. Актуальні питання порядку здійснення митних процедур у застосуванні митного режиму «переробка на митній території України» та міжнародні стандарти / А. А. Шершун // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Економіка. - 2011. - № 1. - С. 86-90..
76. Шимко А. Р. Деретуляція ринку металобрухту: господарсько-правовий аспект / А. Р. Шимко // Проблеми законності. - 2017. – Вип. 136. – С. 106-115.
77. Шмиголь Н.М. Експортне мито в Україні. Причини використання та наслідки / Н. М. Шмиголь, А. А. Антонюк, Д. О. Анікеєва // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. - 2013. - № 4. - С. 16-21.