

А. В. Безрукова, аспірант кафедри
державної служби та митної справи
Академії митної служби України

НАУКОВА РЕФЛЕКСІЯ МИТНОЇ СПРАВИ В УКРАЇНІ ТА РОСІЇ

У статті подано результати аналізу наукових досліджень в Україні та Росії з питань митної справи. Проведено систематизацію наукових досліджень з метою виокремлення основних напрямів та визначення наукових проблем, які потребують подальшої розробки.

В статті представлені результати аналізу наукових досліджень в Україні та Росії по вопросам таможенного дела. Проведена систематизация научных исследований с целью выделения основных направлений и определения научных проблем, требующих дальнейшей разработки.

Article submitted the results of the analysis of scientific research in Ukraine and Russia on customs issues. The scientific research was carried out with the aim of focus and definition of scientific problems that require further development.

© **А. В. Безрукова, 2010**

Ключові слова. Система державного управління, митні адміністрації, митна справа, митна політика, управлінські процеси.

Вступ. Митна служба України є важливим елементом у системі державного управління. На неї покладено здійснення митної справи та реалізацію митної політики. Діяльність митної служби впливає на різні сфери життя людини й держави, зокрема політичну, економічну та суспільну.

Швидке становлення власної митної системи України актуалізувало необхідність проведення досліджень у галузі митної справи в різних напрямках з метою виконання багатьох завдань:

- дослідження процесів управління в митній системі;
- визначення напрямів розвитку і вдосконалення митної служби;
- аналіз правового забезпечення діяльності митних органів;
- історичний аналіз розвитку митної справи;
- систематизація нормативної бази для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та багато інших.

Нині Російська Федерація посідає провідне місце серед основних економічних партнерів України. Важливу роль у розбудові економічних відносин України з Росією відіграють митні служби країн. Тому проведення аналізу наукових досліджень в Україні та Росії з питань митної справи набуває актуальності. Це дасть змогу систематизувати результати проведених наукових досліджень і визначити напрями, які потребують подальшого розроблення.

Постановка завдання. Основна мета статті – аналіз наукових досліджень в Україні та Росії з питань митної справи. Це дасть можливість виділити основні напрями та визначити проблеми, які вже досліджені, а також актуальні питання, що потребують подальшої наукової розробки.

Для досягнення поставленої мети слід виконати такі завдання:

- виділити напрями наукових досліджень з питань митної справи;
- здійснити порівняльний аналіз наукових досліджень, які були проведені в Україні та Росії за останнє десятиріччя;
- визначити актуальні наукові проблеми, які потребують подальшої розробки.

Результати дослідження. Проблематику митної сфери досліджують науковці різних галузей, таких як економіка, юриспруденція, політологія, історія, філософія, соціологія, психологія, педагогіка, державне управління.

Потреба наукового забезпечення процесу становлення державності в Україні зумовила виокремлення і розвиток державного управління як самостійного виду діяльності та галузі науки. Підтвердженням цього є введення державного управління до Переліку спеціальностей наукових працівників [1].

Слід зазначити, що в Росії не існує такої наукової галузі, як державне управління, тому до вивчення митної справи застосовують міждисциплінарні підходи, які перебувають на перетині економіки та права, філософії та історії, політичної науки й соціології тощо. Однак у Росії за останнє десятиріччя захищено близько 400 дисертаційних робіт, присвячених митній проблематиці, а в Україні – трохи більше 80, більшість з яких припадає на останні п'ять років.

Здійснені українськими та російськими науковцями дослідження можна систематизувати за такими напрями (рис. 1).



Рис. 1. Основні напрями досліджень з питань митної справи

Кожен з напрямів дослідження має свої передумови та результати. У ході аналізу цих напрямів виявлено закономірність послідовності проведення ідентичних досліджень в Україні та Росії, що свідчить про близькість історичного минулого та сучасних проблем.

Вивчення історії розвитку митної справи і становлення митної служби в Україні має принципове значення для подальших досліджень щодо визначення сучасної ролі й місця митних органів у системі державного управління.

У працях українських і російських учених розглядаються питання становлення основ митної справи за давніх часів, розвитку митних органів загалом та в окремих регіонах, розвитку митного законодавства, функціонування радянської митної системи, здійснення митної політики. Ретроспективний аналіз митної політики, становлення і розвитку митного законодавства виконують у своїх працях такі науковці: Н. А. Беляєва, К. С. Іванов, А. П. Мицак, О. В. Морозов, Ю. А. Напсо, А. Ю. Сідаков, Є. М. Смирнова, С. В. Стеценко. В аспекті дослідження сучасності можна виділити публікації Д. В. Волкова та А. В. Кольбенка, які присвячені становленню митних органів.

Митний кодекс України визначає: “Митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та безпеки за допомогою митно-тарифних і нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі” [2].

У працях російських та українських науковців О. Ш. Даштамірова, В. О. Пестерева, І. М. Погиби, Є. С. Чистова, А. Б. Яценко розглядаються питання здійснення митної політики в умовах інтеграційного процесу та в системі забезпечення національної безпеки.

Важливим аспектом здійснення митної політики є регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Зовнішньоекономічна діяльність (далі ЗЕД) – діяльність вітчизняних та іноземних суб’єктів господарської діяльності, побудована на взаємовідносинах між ними, що має місце як на території України, так і за її межами [3]. Налаштування зовнішньоекономічної діяльності є одним із завдань економічної політики та національної безпеки кожної країни, а тому наукові розробки в цій сфері досить актуальні.

Серед вивчених досліджень регулювання ЗЕД можна виділити основи регулювання ЗЕД та напрями їх удосконалення. У працях Н. В. Живенко, С. Ф. Прушак, А. Т. Фаррахова, Н. Е. Чагунави вивчаються міжнародно-правові аспекти митного регулювання ЗЕД, роль митних адміністрацій у такому регулюванні та його інноваційний розвиток.

Регулювання ЗЕД здійснюється за допомогою митно-тарифних та нетарифних заходів. У публікаціях Л. Ю. Волощенко, Н. В. Галицької, О. П. Гребельника, Д. О. Завтур, А. Є. Ільїна, А. Г. Мжаванадзе, О. Г. Міхеєвої, Е. О. Тихонович, М. А. Шапілова митно-тарифне та нетарифне регулювання досліджується як механізм впливу на економіку країни, обумовлюється його значення для розвитку міжнародної торгівлі, а також для окремо взятих сфер діяльності або за окремими елементами механізму регулювання, такими як тарифні преференції, введення класифікації товару та ін.

Митне оподаткування виступає важливим чинником регулювання ЗЕД. До основних елементів митного оподаткування належать: мито, митний тариф, визначення митної вартості та країни походження.

Визначення митної вартості та нарахування митних платежів досліджують: С. П. Василенко, А. Д. Войцешук, А. О. Журавльов, Н. І. Землянська, М. В. Калінін, О. П. Коваленко, Т. О. Проценко, О. Б. Сокольникова, О. О. Стрижова, Т. С. Тоцька, Т. О. Тулупова, С. А. Хапілін та ін. Зазначені вище автори вивчають питання стосовно державного та правового регулювання митної вартості, управління й контролю за процесом визначення митної вартості, вдосконалення процесу стягнення митних платежів тощо.

Митні адміністрації в системі державного управління розглядаються у працях О. М. Агишевої, А. К. Булатова, В. В. Гаверського, О. О. Князевої, Ю. В. Федасової за такими основними аспектами, як організаційно-правове та адміністративне забезпечення митних органів, правові аспекти діяльності митної служби, структурно-функціональна побудова, взаємовідносини митних адміністрацій з іншими органами державної влади. Головні питання взаємовідносин митних органів з іншими органами державної влади, які досліджували В. Д. Вагін, О. С. Карпушкін, І. Є. Кротов, А. О. Пантелєєв, Н. В. Прусакова, – це визначення ролі митної служби в системі державних органів, у механізмі державного управління.

Систему митних органів можна визначити як обумовлену функціональною єдністю сукупність митних органів, що характеризується одними цілями й завданнями діяльності, а також ієрархічною побудовою і підпорядкованістю нижчих органів вищим. Єдиним функціональним та організаційним центром цієї системи є Державна митна служба України, яка здійснює безпосереднє управління митними адміністраціями. В основу досліджень покладається сам механізм управління, забезпечення законності в діяльності митних адміністрацій, принципи й методи організації процесів управління в митних адміністраціях. Над цією проблематикою працювали І. В. Давидович, В. Г. Дегтярьов, Р. Ф. Зарипов, В. О. Крутських, О. Л. Соколенко.

Регулювання діяльності митних адміністрацій в Україні здійснюють вищі органи державної влади України на основі прийнятих законів та інших нормативних актів. У наукових дослідженнях О. Ю. Бакаєвої, В. В. Блохіна, В. В. Головіна, В. О. Мацакова, В. Я. Настюка, П. М. Шеремета, присвячених цій тематиці, висвітлюються питання адміністративно-правового, конституційно-правового регулювання митної справи, діяльності митних органів щодо забезпечення економічної, фінансової та національної безпеки, вдосконалення процесів регулювання.

Митні органи є структурною складовою системи державного управління. На них покладено завдання щодо забезпечення і захисту національної безпеки. Забезпечення національної безпеки покладається на органи державної влади. І хоча митна служба юридично не визначається як суб'єкт національної безпеки, фактично вона є такою, здійснюючи функцію митної та економічної безпеки, правоохоронну функцію.

Правоохоронну діяльність у галузі митної справи здійснюють лише окремі підрозділи митної системи, з чітким розмежуванням їх функцій та повноважень (підрозділи боротьби з контрабандою та порушенням митних правил, митна варта тощо). Питання правоохоронної діяльності митних адміністрацій розглядається за такими аспектами, як адміністративні правопорушення, кримінальні правопорушення, відповідальність за правопорушення і заходи боротьби з ними, дізнання в роботі митних адміністрацій. Порушення митних правил належать до адміністративних правопорушень. Питання провадження і відповідальності у справах про порушення митних правил, організації боротьби з ними досліджуються в роботах О. В. Грачова, О. В. Гречкіної, Т. О. Диканової, А. В. Дусик, Ю. О. Євстратової, О. В. Константа, А. І. Педешко, Є. І. Сидорова, Є. В. Труніної та ін.

У наукових дослідженнях, проведених у Росії, багато уваги приділяється проблемам контрабанди, а саме в працях Г. П. Качкіної, С. М. Ляпустіна, Е. М. Хастінова, А. І. Ходанова розглядаються: контрабанда озброєння і військової техніки, наркотиків, культурних цінностей, об'єктів фауни і флори.

Митні органи України не мають права проводити оперативно-розшукові дії і не належать до правоохоронних. Сучасні міжнародні нормативно-правові акти передбачають значну активізацію боротьби з контрабандою. І ця функція покладається на митні органи. Для її ефективного забезпечення необхідні повноваження для виявлення і розслідування злочинів. Тому одним з важливих напрямів модернізації митних органів України є надання їм статусу правоохоронних органів. Для розв'язання поставленої проблеми з використанням міжнародного досвіду актуальні дослідження Д. О. Авдоніна, К. А. Мішина, О. В. Морозової.

Наступним напрямом досліджень є митні процедури. Як визначає Митний кодекс України: "Митні процедури – це операції, пов'язані із здійсненням митного контролю за переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного оформлення цих товарів і транспортних засобів, а також із справлянням передбачених законом податків і зборів" [2]. У дослідженнях А. П. Бойко, А. Г. Ворожейкіної, Ю. М. Дьоміна, П. Ю. Колесникова, Т. В. Корневої, А. В. Мазура, С. І. Пахомова, Є. В. Сергєєва, О. М. Тропіної, С. А. Трофімова, присвячених цій проблематиці, приділяється увага організаційно-правовим засадам здійснення митних процедур, шляхам їх удосконалення, підвищенню ефективності митного контролю. Під час

удосконалення регулювання митних процедур з метою наближення їх до міжнародних стандартів корисна праця А. Ю. Райкової “Международно-правовые аспекты упрощения и гармонизации таможенных процедур”.

Процеси інтеграції України до міжнародного співтовариства, проведення адміністративної реформи обумовлюють проблему кадрового забезпечення, зокрема стосовно реформування державної служби, підвищення потенціалу державних службовців, ефективного використання кадрових ресурсів. Усі ці питання стосуються діяльності митних органів. Проблеми кадрової політики досліджуються за різними напрямками: управління кадровими ресурсами, вдосконалення кадрового потенціалу, професійна підготовка кадрів, вивчення соціально-психологічних аспектів кадрової політики. Заслужують на увагу праці А. П. Павлова “Кадрове забезпечення митних органів України: організаційно-правові аспекти”, С. П. Петруся “Управління кадровими ресурсами в умовах модернізації Державної митної служби України” і Н. М. Стецюк “Розвиток процесу управління персоналом (на прикладі митної служби України)”. Питанням удосконалення кадрового потенціалу митних органів присвячено праці В. О. Колобкової, М. І. Судоргіна. Найбільше досліджень спрямовано на вивчення соціально-психологічних аспектів кадрової політики. Це питання досліджують українські науковці й практики Є. Є. Курасова, Н. С. Тимченко, В. В. Подляшаник, Р. А. Черкаський.

Актуальним і малодослідженим залишається питання партнерства митних адміністрацій та сфер бізнесу. В Україні захищена лише одна дисертація І. О. Бондаренко “Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи”. Серед російських науковців ця тема досліджується за напрямками вивчення взаємовідносин між митними органами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, розробки посередницьких послуг у сфері митної справи, підвищення їх якості, розширення системи митних послуг та висвітлюється у працях В. В. Альохіна, І. О. Бондаренко, І. О. Гокінаєвої, М. О. Горячової, О. О. Громенко, В. В. Ночвина, А. В. Саліхова, І. І. Світлак, О. А. Паукова, О. В. Сафронова, О. В. Чигак, Я. В. Шорохової, Г. В. Елової.

Дослідження питань міжнародного співробітництва в митній справі необхідні на даному етапі розвитку України – етапі інтеграції до міжнародного співтовариства. У дослідженнях, проведених російськими науковцями Н. Е. Буваєвою, С. С. Жамкоч'яном, Є. Є. Костик, К. Г. Сорочіним, О. В. Шпак, В. В. Шубіним, розглядаються питання розвитку міжнародного співробітництва, напрями діяльності митних адміністрацій щодо зближення національних правових систем, перспективи формування митної політики та ін.

Висновки. За останні роки як в Україні, так і в Росії все більше уваги приділяється дослідженню питань митної справи. Слід зазначити, що Україна поки що відстає в науковій розробленості митної проблематики, але існує тенденція до підвищення ступеня розробки. Здійснений аналіз свідчить про те, що залишається багато проблем, які потребують подальшої розробки саме в науковій галузі державного управління, а саме: необхідність обґрунтування і визначення напрямів удосконалення та реорганізації структури митної служби відповідно до покладених на неї функцій; визначення ролі митної служби в забезпеченні державних інтересів, аналіз організаційно-управлінської та структурно-функціональної системи митних органів.

Актуальними залишаються боротьба з контрабандою, міжнародне співробітництво в митній справі, порівняльний аналіз ролі й тенденцій розвитку митних адміністрацій у системі державного управління.

Література

1. Про затвердження переліку спеціальностей, за якими проводиться захист дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора наук, присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань : наказ Вищої атестаційної комісії України // Бюлетень Вищої атестаційної комісії України. – 1999. – № 4. – С. 9–26.
2. Митний кодекс України. – Х. : Одиссей, 2009. – 200 с.
3. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959 // Укр. митниця : довідник. – К. : Лібра, 1993. – С. 2.