

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»
ФАКУЛЬТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ ТА МАРКЕТИНГУ
КАФЕДРА МІЖНАРОДНОЇ ЕКОНОМІКИ**

«На правах рукопису»
УДК 351.824.5:351.9(477)

До захисту допущено:
Завідувач кафедри
_____ Сергій ВОЙТКО
«__» _____ 2024 р.

Дипломна робота
на здобуття ступеня бакалавра
за освітньо-професійною програмою «Міжнародна економіка»
зі спеціальності 051 «Економіка»
на тему: «Адаптація іноземного досвіду митної реформи в Україні»

Виконав:
студент ІV курсу, групи УС-01
Глуханюк Дмитро Володимирович _____

Керівник:
Доцент кафедри міжнародної економіки,
к.е.н., доцент,
Савченко Сергій Миколайович _____

Рецензент:
Доцент кафедри промислового маркетингу,
к.е.н., доцент,
Стадніченко Вадим Володимирович _____

Засвідчую, що у цій дипломній роботі
немає запозичень з праць інших авторів
без відповідних посилань.
Студент _____

Київ – 2024 р.

Національний технічний університет України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»
Факультет менеджменту та маркетингу
Кафедра міжнародної економіки

Рівень вищої освіти – перший (бакалаврський)

Спеціальність – 051 «Економіка»

Освітньо-професійна програма «Міжнародна економіка»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

_____ Сергій ВОЙТКО

«__» _____ 2024 р.

ЗАВДАННЯ

на дипломну роботу студенту

Глуханюку Дмитру Володимировичу

1. Тема дипломної роботи «Адаптація іноземного досвіду митної реформи в Україні», науковий керівник дипломної роботи Савченко Сергій Миколайович, к.е.н., доцент, затверджені наказом № 2222-с по університету від **30 травня 2024 року**
2. Термін подання студентом дипломної роботи до **12 червня 2024 року**.
3. Об'єкт дослідження – митна політика України та держав, що слугують прикладами успішної реалізації митної реформи.
4. Вихідні дані: включають наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, статистичні дані Світового Банку, МВФ, урядових ресурсів та статистичних агентств України та інших держав, періодичні та монографічні видання, звіти міжнародних компаній та організацій.
5. Перелік завдань, які потрібно розробити:
 - визначити поняття, сутність та моделі митної політики;

- дослідити методологію планування, імплементації, оцінки ефективності та чинників успішності реформ державних органів;
- проаналізувати загальносвітові тенденції розвитку митної системи;
- оцінити особливості законодавчої бази митної системи України та ідентифікувати її проблемні аспекти;
- дослідити досвід митних реформ в Україні та реєг-груп країнах за емпірично підкріпленими показниками ефективності митної реформи;
- виявити, які інструменти та заходи митної реформи мають помітний позитивний ефект на визначені показники;
- сформулювати та обґрунтувати перспективні напрямки митної реформи в Україні на основі проведеного аналізу та скласти нарис дорожньої карти таких реформ.

6. Орієнтовний перелік графічного (ілюстративного) матеріалу:

– кількість рисунків – 11

– кількість таблиць – 4.

7. Дата видачі завдання «1» березня 2024 року

Календарний план

№ з/п	Назва етапів виконання дипломної роботи	Строки виконання етапів дипломної роботи	Примітка
1.	Вибір теми дипломної роботи та узгодження з науковим керівником	29 лютого 2024 р.	виконано
2.	Затвердження на засіданні кафедри міжнародної економіки	Згідно з встановленими вимогами	виконано
3.	Видача завдання науковим керівником	01 березня 2024 р.	виконано
4.	Розроблення плану дипломної роботи	11 березня 2024 р.	виконано
5.	Підбір наукової літератури з теми дослідження та її аналіз	15 березня 2024 р.	виконано
6.	Підготовка теоретичного розділу та узгодження його змісту з науковим керівником	01 квітня 2024 р.	виконано
7.	Дослідження за обраною темою наукових досліджень	11 квітня 2024 р.	виконано

8.	Проведення комплексного аналізу практичної складової наукового дослідження	22 квітня 2024 р.	виконано
9.	Остаточне завершення другого розділу дипломної роботи	01 травня 2024 р.	виконано
10.	Підготовка матеріалів третього розділу дипломної роботи	15 травня 2024 р.	виконано
11.	Узагальнення отриманих наукових результатів, використання матеріалів закордонної літератури та досвіду для подальшого аналізу та підготовка загальних висновків	24 травня 2024 р.	виконано
12.	Попередня презентація результатів дипломної роботи	Згідно встановленого графіку	виконано
13.	Оформлення матеріалів дипломної роботи та подання його на перевірку науковому керівнику	27 травня 2024 р.	виконано
14.	Усунення виявлених недоліків керівником, підготовка доповіді та наочних матеріалів для захисту	31 травня 2024 р.	виконано
15.	Перевірка дипломної роботи на збіги текстових фрагментів і плагіат, отримання відгуку наукового керівника	05 червня 2024 р.	виконано
16.	Подання бакалаврської роботи на рецензування і отримання рецензії	10 червня 2024 р.	виконано
17.	Подання рецензії, відгуку наукового керівника, зброшурованої дипломної роботи на кафедру (при наявності надаються інші документи / довідка чи акт про впровадження, копії наукових статей чи тез доповідей)	12 червня 2024 р.	виконано
18.	Захист дипломної роботи перед Екзаменаційною комісією згідно із затвердженим графіком	згідно із затвердженим графіком	

Студент

(підпис)

Дмитро ГЛУХАНЮК

(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

Науковий керівник

(підпис)

Сергій Савченко

(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

РЕФЕРАТ

Дипломна робота на тему «Адаптація іноземного досвіду митної реформи в Україні» містить: 84 сторінки, 4 таблиці, 11 рисунків. Перелік посилань враховує 45 найменувань.

Метою роботи вивчення та аналіз динаміки та перспектив реформування митної політики України на основі іноземного досвіду.

Об'єктом дослідження є митна політика України та держав, що слугують прикладами реалізації митної реформи у схожих умовах.

Предметом дослідження є адаптація іноземного досвіду для реформування митної політики України та її вплив на економічний розвиток держави.

Методи дослідження: абстрактно-логічний метод, методи синтезу та узагальнення – при визначенні сутностей понять «митна політика», «торговельна політика» та при класифікації інструментів, етапів, цілей та чинників успішності митної реформи; порівняльно-економічний – при дослідженні впливу інструментів митної реформи на показники фасилітації торгівлі; статистичний та економічний аналіз – при опрацюванні статистичних даних; графічний та табличний – для наочного відображення отриманих результатів; методи систематизації та конкретизації – для ідентифікації впливу інструментів митної реформи на показники фасилітації торгівлі в Україні та реєг-груп країнах, характеру впливу, а також визначення перспективних напрямків митної реформи в Україні, системний метод – при побудові блок-схем, що виражають сутності досліджуваних понять та окреслюють виконання цілей дослідження.

Результати роботи. У результаті проведеного дослідження уточнено сутність поняття «митна політика», з'ясовано її класифікаційні ознаки, функції та інструменти. Сформовано системний опис методології імплементації митної реформи, описано зв'язки між її цілями, етапами, інструментами, чинниками успішності реформи та результатами. Виділено індикатори, що вказують на успішність проведення митної реформи. Проаналізовано досвід митної реформи в Україні та реєг-груп країнах з ідентифікацією проблемних аспектів вітчизняної

митної реформи. Оцінено ефективність впроваджених інструментів митної реформи та їх вплив на показники фасилітації торгівлі. Створено дорожню карту митної реформи в Україні з окресленням її перспективних напрямків на основі аналізу досвіду втілення митної реформи в peer-group країнах.

Рекомендації щодо використання результатів роботи та результати впровадження розробок або досліджень. Пропозиції щодо перспективних напрямків митної реформи в Україні та дорожньої карти такої митної реформи мають неабияке практичне значення та слугують ґрунтом для розвитку дискурсу митної реформи в Україні, подальшої дискусії стосовно стратегії імплементації митних трансформації та ведення консультацій, перемовин, обговорень з центральними органами виконавчої влади, у тому числі з Державною митною службою, Міністерством фінансів, Державним агентством відновлення тощо.

Ключові слова: митна політика, митна реформа, імплементація митної реформи, фасилітація торгівлі, трансформація митної системи, індикатори, чинники.

ABSTRACT

Thesis on “Adaptation of foreign experience of customs reform in Ukraine” contains: 84 pages, 4 tables, 11 illustrations. The list of references includes 45 items.

The purpose of the work is to study and analyze the dynamics and prospects of reforming Ukraine's customs policy based on foreign experience.

The object of the study is the customs policy of Ukraine and the countries that serve as examples of customs reform implementation in similar conditions.

The subject of the study is the adaptation of foreign experience for reforming the customs policy of Ukraine and its impact on the economic development of the state.

Research methods: abstract and logical method, methods of synthesis and generalization - in determining the essence of the concepts of “customs policy”, “trade policy” and in classifying tools, stages, goals and factors of success of customs reform; comparative and economic - in studying the impact of customs reform tools on trade facilitation indicators; statistical and economic analysis - in processing statistical data; graphical and tabular - for visual display of the results obtained; methods of systematization and specification - for identification of the results.

Results of the work. As a result of the study, the essence of the concept of “customs policy” was clarified, its classification features, functions and instruments were found out. A systematic description of the methodology for implementing the customs reform is formed, and the links between its goals, stages, tools, factors of success of the reform and results are described. Indicators of the success of the customs reform are highlighted. The experience of customs reform in Ukraine and peer-group countries is analyzed with the identification of problematic aspects of the national customs reform. The effectiveness of the implemented customs reform instruments and their impact on trade facilitation indicators are assessed. A roadmap for customs reform in Ukraine was created, outlining its promising directions based on the analysis of the experience of implementing customs reform in peer-group countries.

Recommendations on the use of the results of the work and the results of the implementation of developments or research. The proposals for promising areas of

customs reform in Ukraine and the roadmap for such customs reform are of great practical importance and serve as a basis for the development of the customs reform discourse in Ukraine, further discussion on the strategy for implementing customs transformations and conducting consultations, negotiations, discussions with central executive authorities, including the State Customs Service, the Ministry of Finance, the State Recovery Agency, etc.

Keywords: customs policy, customs reform, implementation of customs reform, trade facilitation, transformation of the customs system, indicators, factors.

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА АСПЕКТИ МИТНОЇ РЕФОРМИ	14
1.1. Поняття, сутність та функції митної політики	14
1.2. Методологія планування та імплементації реформи митних органів	20
1.3. Загальносвітові тенденції розвитку митної системи у XXI сторіччі	27
Висновки до розділу 1	30
РОЗДІЛ 2. БЕНЧМАРКІНГ ПОТОЧНОГО СТАНУ МИТНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ ТА ДОСВІДУ МИТНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ PEER-GROUP КРАЇН	32
2.1. Основні засади законодавчої бази митної політики України та євроінтеграційний контекст законодавчих змін у митній сфері	32
2.2. Ідентифікація факторів впливу на розвиток митної системи України та її проблемних аспектів	37
2.3. Аналіз досвіду митної реформи в peer-group країнах на основі показників ефективності роботи митної системи	42
Висновки до розділу 2	61
РОЗДІЛ 3. ВИЗНАЧЕННЯ ТА ІДЕНТИФІКАЦІЯ ПЕРСПЕКТИВНИХ НАПРЯМІВ МИТНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ	63
3.1. Бенчмаркінг митних трансформацій в Україні та peer-group країнах з виявленням елементів митної реформи України, що потребують удосконалення	63
3.2. Обґрунтування дорожньої карти митної реформи в Україні	69
Висновки до розділу 3	73
ВИСНОВКИ	75
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	81

ВСТУП

Актуальність. Митна політика є важливим аспектом державного суверенітету та одним з основних інструментів регулювання зовнішньоекономічних відносин, поряд з валютною політикою та фіскальними інструментами [1,2]. Основне завдання митної політики полягає у забезпеченні балансу між створенням сприятливого ринкового середовища для всіх суб'єктів господарської діяльності незалежно від країни їх походження, інтеграцією економіки держави у світовий економічний простір та захистом національних інтересів на міжнародній арені.

У час посилення глобалізації, інтенсифікації науково-технічного прогресу у рамках індустрії 5.0 з одночасним зростанням політично-військової нестабільності, видозміна та реформування митної політики стає ключовим напрямком економічної та безпекової політики урядів по всьому світу [3]. Якщо раніше регіональні митні союзи використовували стратегію імпортозаміщення для підтримки національного виробництва, то у XXI столітті набуває вагомості концепція «відкритого регіоналізму», яка передбачає інтеграцію на проміжному етапі між глобальною лібералізацією та регіональними митними союзами [4].

Україна, прагнучи до членства в ЄС, має можливість використати досвід відкритого регіоналізму для реформування своєї митної політики як і у воєнний, так і післявоєнний період. Важливі кроки вже зроблено у рамках Угоди про асоціацію з ЄС та режиму безмитної торгівлі з ЄС, який усуває всі тарифні та нетарифні обмеження на український експорт до ЄС. Проте, існує нестача ініціативи з боку українського уряду та низка проблем тарифного, нетарифного та адміністративного характеру, що перешкоджають ефективному виконанню функцій митної політики [5,12]. Крім того, митниця України вирізняється корупційним іміджем, що погіршує її публічну репутацію [6].

Саме для розуміння майбутніх перспективних напрямків розвитку митної політики, що дійсно можуть призвести до позитивного економічного та політичного ефекту, варто провести аналіз іноземного досвіду митної реформи, з

виділенням як і переваг, так і недоліків кожного з конкретних прикладів втілення змін. Таким чином, кількісний та якісний аналіз адаптації іноземного досвіду для митної реформи України має стати пріоритетом для науковців, експертів та урядовців. Комплексний теоретико-практичний підхід, заснований на емпіричному та статистичному аналізі досвіду інших країн, дозволить ефективно реформувати митну політику України та створити умови для довгострокового економічного зростання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед вітчизняних та іноземних науковців, експертів та чиновників, які займалися дослідженням особливостей митної політики як однієї з функцій держави, досвіду втілення митних реформ в Україні та світі, а також теоретико-методологічним обґрунтуванням їх засад, автором були виділені такі, як Вульф Л.Д., Сокол Х.Б. [7], Фернандес А. М., Хілбері Р., Алькатнара А.М. [8], Балицька Я.І. та Фасолько Т.М. [9], Тульчинська С.О., Круш П.В. [10] Мельнікова Л., Воронін С. [11], Погрішук Г.Б., Бей С.О. [12], Кін М. [13], Сукмановський В.В. [14], Ж. Монтанья-Рент'є [15], Гуцул І.А. [16] та ін. Окрім цього, автором було взято до уваги дослідження Американської торговельної палати в Україні спільно з аудиторською фірмою Ernst & Young [5], доповідь Інституту економічних досліджень «Майбутнє української митниці в умовах вступу в ЄС» [17], а також офіційну інформацію з ресурсів Світової організації торгівлі, Міжнародного валютного фонду, Світового банку, інституцій ЄС, Міністерства фінансів України та вітчизняних нормативно-правових актів.

Мета дослідження: вивчення та аналіз динаміки та перспектив реформування митної політики України на основі іноземного досвіду.

Завдання дипломної роботи:

- 1) визначити поняття, сутність та моделі митної політики;
- 2) дослідити методологію планування, імплементації, оцінки ефективності та чинників успішності реформ державних органів;
- 3) проаналізувати загальносвітові тенденції розвитку митної системи;

- 4) оцінити особливості законодавчої бази митної системи України та ідентифікувати її проблемні аспекти;
- 5) дослідити досвід митних реформ в Україні та peer-group країнах за емпірично підкріпленими показниками ефективності митної реформи;
- 6) виявити, які інструменти та заходи митної реформи мають помітний позитивний ефект на визначені показники;
- 7) сформулювати та обґрунтувати перспективні напрямки митної реформи в Україні на основі проведеного аналізу та скласти нарис дорожньої карти таких реформ.

Об'єкт дослідження: митна політика України та держав, що слугують прикладами реалізації митної реформи у схожих умовах.

Предмет дослідження: адаптація іноземного досвіду для реформування митної політики України та її вплив на економічний розвиток держави.

Методи дослідження: абстрактно-логічний метод, методи синтезу та узагальнення – при визначенні сутностей понять «митна політика», «торговельна політика» та при класифікації інструментів, етапів, цілей та чинників успішності митної реформи; порівняльно-економічний – при дослідженні впливу інструментів митної реформи на показники фасилітації торгівлі; статистичний та економічний аналіз – при опрацюванні статистичних даних; графічний та табличний – для наочного відображення отриманих результатів; методи систематизації та конкретизації – для ідентифікації впливу інструментів митної реформи на показники фасилітації торгівлі в Україні та peer-group країнах, характеру впливу, а також визначення перспективних напрямків митної реформи в Україні, системний метод – при побудові блок-схем, що виражають сутності досліджуваних понять та окреслюють виконання цілей дослідження.

Теоретико-інформаційна база дослідження: наукові статті та дослідження з економічних журналів та окремих праць науковців, економічні підручники, дані міжнародних організацій, нормативно-правові акти України.

Результати роботи. У результаті проведеного дослідження було уточнено сутність поняття «митна політика», з'ясовано її класифікаційні ознаки, функції та

інструменти. Сформовано системний опис методології імплементації митної реформи, описано зв'язки між її цілями, етапами, інструментами, чинниками успішності реформи та результатами. Виділено індикатори, що вказують на успішність проведення митної реформи. Проаналізовано досвід митної реформи в Україні та peer-group країнах з ідентифікацією проблемних аспектів вітчизняної митної реформи. Оцінено ефективність впроваджених інструментів митної реформи та їх вплив на показники фасилітації торгівлі. Створено дорожню карту митної реформи в Україні з окресленням її перспективних напрямків на основі аналізу досвіду втілення митної реформи в peer-group країнах.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА АСПЕКТИ МИТНОЇ РЕФОРМИ

1.1. Поняття, сутність та функції митної політики

В академічному середовищі відсутній єдиний підхід до визначення митної політики. При аналізі аспектів митної політики часто не надається її точне визначення, начебто воно вважається очевидним і загальновідомим. Водночас науковці та міжнародні організації іноді визначають поняття "торговельна політика", частиною якої є митна політика. Деякі автори вважають ці поняття тотожними і сприймають їх як взаємозамінні [18].

Тульчинська С.О. та Круш П.В. визначають торговельну політику як державну політику, що впливає на обсяги зовнішньої торгівлі через податки, субсидії та обмеження на експорт та імпорт [10]. Натомість, ресурс OAS Foreign Trade Information System, який ведеться Організацією американських держав, стверджує, що торговельна політика включає всі інструменти, що використовуються урядами для заохочення або обмеження імпорту та експорту. Це визначення є ширшим, оскільки охоплює не лише митні, але й монетарні та фіскальні інструменти [19]. Однак необхідно з'ясувати, чи дійсно торговельна та митна політики є тотожними поняттями.

К.К. Сандровський у посібнику "Митне право в Україні" зазначає, що митна політика є важливою складовою зовнішньоторговельної політики і часто ототожнюється з нею. Він визначає митну політику як систему заходів, що регулюють ввезення, вивезення та транзит товарів через кордони держави, накладання на них мита, оформлення і контроль. Сандровський виділяє такі інструменти митної політики: митні тарифи та нетарифні заходи, передбачені національним та міжнародним правом. Він також розрізняє внутрішній аспект митної політики, який полягає у захисті вітчизняних економічних суб'єктів, та зовнішній, спрямований на інтеграцію у світовий економічний простір [18].

І.А. Гуцул на основі аналізу наукових джерел визначає митну політику як «систему принципів і напрямків діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та безпеки за допомогою митно-тарифних і нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі». Зокрема, науковиця наводить такі загальні особливості формування та реалізації митної політики [16]:

- митна політика формується державними інституціями з урахуванням думки всіх зацікавлених сторін, однак реалізується вона лише державою;
- митна політика спрямована на забезпечення та захист прав і законних інтересів водночас окремих громадян, суб'єктів господарювання та держави загалом;
- митна політика мусить розвиватися в напрямку гармонізації та уніфікації із загальноприйнятими міжнародними стандартами.

Таким чином, митна політика як частина торговельної політики держави характеризується використанням специфічних інструментів, що відрізняють її від інших політик регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Ґрунтуючись на вищенаведених визначеннях, автор робить висновок, що митна політика є окремою складовою торговельної політики, а не еквівалентом та наводить такі *класифікаційні ознаки* митної політики:

- 1) митна політика держави стосується безпосередньо регулювання руху товарів через її митний кордон, на відміну від інших складових торговельної політики, які стосуються такого руху частково;
- 2) митна політика держави використовує переважно фіскальні за своєю природою інструменти, а саме *мита*, а рідше, особливо у час глобалізації – нефіскальні (нетарифні) та адміністративно-правові інструменти;
- 3) держава володіє виключною монополією на виконання митної політики, чим визначаються її дві основні функції: створення преференції та привілеїв для вітчизняних господарських суб'єктів понад іноземними з одночасним забезпеченням інтеграції у світовий економічний простір та використання усіх переваг міжнародної торгівлі у глобалізованому світі.

Опісля визначення класифікаційних ознак митної політики слід перейти до загального упорядкування її інструментів. Тульчинська С.О. та Круш П.В. виділяють три основні категорії інструментів митної політики: тарифи, нетарифні бар'єри та правові й адміністративні бар'єри. Тарифи визначаються як державні збори з товарів при перетині кордонів. До нетарифних бар'єрів належать ліцензування, квотування та ембарго, а правові й адміністративні бар'єри включають технічні та санітарні стандарти, сертифікацію та встановлення норм безпеки. Крім того, заходи стимулювання експорту, такі як надання пільгових кредитів, податкових пільг та субсидій, на їх погляд, також є частиною інструментів митної політики. Однак, на погляд автора, такі інструменти радше належать до суто бюджетної політики як складової ширшої торговельної політики держави [10].

Функції та цілі митної політики визначаються по-різному вітчизняними та іноземними дослідниками. Жиль Монтанья-Рент'є у своєму дослідженні для Міжнародного валютного фонду підкреслює значну фіскальну роль митної політики, особливо у державах, що розвиваються. Він зазначає, що мита залишаються важливим джерелом державних доходів у багатьох країнах і що невелике зниження середніх митних ставок, тобто фіскальна лібералізація митної політики, сприяє короткостроковому зростанню доходів від оподаткування міжнародної торгівлі. Крім того, Монтанья-Рент'є звертає увагу на те, що митна політика виконує функцію оподаткування імпортованих товарів внутрішніми податками, такими як податок на додану вартість, податок з продажу та акциз. За його даними, у більшості країн податок на додану вартість на імпортовані товари становить від 20 до 50% від загальної суми ПДВ, що сплачується в країні. Цю функцію можна розглядати як складову ширшої фіскальної функції митної політики. Окрім фіскальної функції, науковець виділяє такі функції митної політики, як імплементація ширшої торговельної політики уряду, підтримка ринкової конкуренції, полегшення торгівлі, захист від недоброчесної міжнародної конкуренції та ведення статистики з міжнародної торгівлі [15].

Сукмановський В.В. зазначає, що митний режим пропуску товарів і транспортних засобів є основним інструментом митної політики. Крім того, він наводить перелік елементів митної політики а саме переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон, забезпечення їхнього митного оформлення, дотримання митних режимів, застосування тарифного та нетарифного регулювання, здійснення митного контролю та правове регулювання [14].

Погрищук Г.Б. та Бей С.О. зазначають, що головними функціями митної політики є фіскальна, яка передбачає наповнення державного бюджету, та контрольньо-охоронна, що забезпечує правовий режим перетину державних кордонів [12].

Левчук Б.С. визначає функції митної політики через визначення її цілей, перераховуючи такі аспекти як захист внутрішнього ринку, стимулювання експорту, забезпечення доходів до бюджету, двосторонню та багатосторонню митно-тарифну лібералізацію, сприяння вільній торгівлі між членами регіональних угруповань, проведення спільної митної політики та уніфікацію митно-тарифних правил [4].

Таблиця 1.1. на наступній сторінці підсумовує розмаїття поглядів авторів проаналізованих вище джерел на поняття митної політики та складові/функції, що до нього належать. Варто зазначити, що попри різницю у підходах до перерахування функцій митної політики та, особливо, визначення митної політики як поняття, простежується низка спільних понять, завдань та цілей, що перераховуються науковцями.

Таблиця 1.1 – Підходи до визначення поняття «митна (торговельна) політика» та її невід’ємних складових

Автор/джерело	Визначення
<i>Поняття «торговельна/митна політика»</i>	
Тульчинська С.О., Круш П.В	державна політика, яка впливає на обсяги зовнішньої торгівлі через податки, субсидії та обмеження на експорт та імпорт
OAS Foreign Trade Information System	[торговельна політика] є системою інструментів, що використовуються урядами для заохочення або обмеження імпорту та експорту
К.К. Сандровський	митна політика як основний елемент зовнішньоторговельної політики та поняття-синонім; система заходів що регулюють ввезення, вивезення та транзит переміщуваних через кордони даної держави товарів й інших предметів, їх митне обкладення, оформлення і контроль
Гуцул І.А.	система принципів і напрямків діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та безпеки за допомогою митно-тарифних і нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі
<i>Функції митної/торговельної політики.</i>	
Ж. Монтанья-Рент'є	митна політика відіграє фіскальну роль у країнах, що розвиваються; у більшості держав вона також відіграє функцію оподаткування імпортних товарів вітчизняними податками, підтримки ринкової конкуренції, торговельного захисту та ведення статистики з міжнародної торгівлі
Сукмановський В.В	митний режим визначається як основний інструмент; до елементів належать саме переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон, забезпечення митного оформлення та дотримання митних режимів, застосування тарифного та нетарифного регулювання, здійснення митного контролю тощо
Погріщук Г.Б., Бей С.О.	основними функціями митної політики є наповнення державного бюджету та забезпечення правового режиму перетину державних кордонів
Левчук Б.С.	до функцій належать захист внутрішнього ринку, стимулювання експорту, доходи бюджету, митно-тарифна лібералізація та уніфікація та ін.

Джерело: складено автором на основі [4,10,12,14,15,16,18,19].

На наступній сторінці на рисунку 1.1 наведено узагальнення класифікаційних ознак, інструментів та функцій митної політики, здійснене автором на основі проаналізованих вище наукових джерел та систематизації інформації з таблиці 1.1.

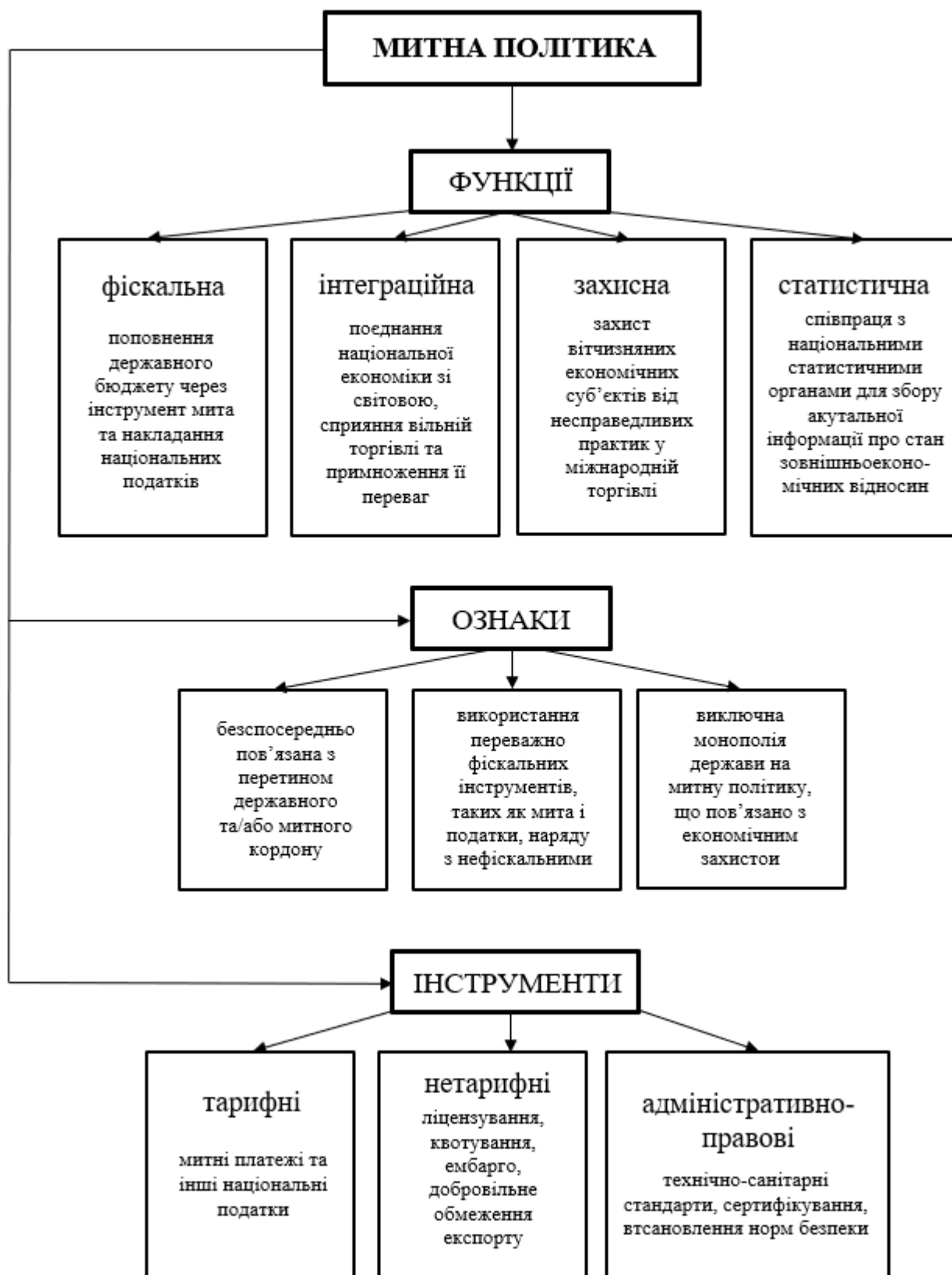


Рисунок 1.1 - Класифікаційні ознаки, інструменти та функції митної політики: блок-схема

Джерело: складено автором на основі [4,10,12,14,15,16,18,19].

1.2. Методологія планування та імплементації реформи митних органів

Митна реформа є складною сукупністю політик та процесів, які вимагають ретельного планування та стратегування. Передусім, перед будь-яким урядом, що намагається втілити такі зміни, постає питання: «Заради яких результатів проводиться митна реформа?» Чиновникам та експертам, що керують проведенням митної реформи, варто чітко усвідомлювати, які наслідки є досяжними, а які можуть бути втілені у рамках реформ інших органів державної влади.

У посібнику від Міжнародного валютного фонду, укладеному заступником директора Департаменту з фіскальних питань Міжнародного валютного фонду Майклом Кіном та присвяченому питанням викликів і стратегій проведення митних реформ чітко виокремлюються завдання та цілі митної реформи [13]. Експертка МВФ з податкової політики Анною-Марією Гуржон в одному з розділів посібника виділяє такі цілі реформи митної політики (англ. – “trade policy”):

1) **Нейтральність:** правила, що визначаються митною політикою, мають забезпечувати абсолютно однакові стимули для вітчизняних виробників виробляти товари для внутрішнього ринку або для міжнародного ринку; тобто, виробники повинні мати можливість якомога повніше використовувати порівняльну перевагу своєї країни у міжнародній торгівлі.

2) **Простота та прозорість:** простота митної політики сприяє якомога швидшому та більш безвитратному реагуванню ринкових агентів на зміни як і торговельного середовища, так і самого регулятора (митниці), тоді як прозорість слугує дестимулюючим фактором до пошуку ренти (тобто отриманню неправомірної вигоди з митної системи).

3) **Тривалість трансформації:** митна політика повинна полягати у таких змінах, які надаватимуть ринковим агентам впевненість у тому, що обраний урядом напрямок реформи буде дійсно тривалим та стійким; це дозволить підприємцям та власникам факторів виробництва брати на себе більші ризики та

витрати, які пов'язані із адаптацією до нових правил митної політики, замість пошуку нових форм торговельного захисту.

Окрім того, Анна-Марія Гуржон вказує на критерій успішності реформування митної політики, а саме зміщення факторів виробництва з найбільш захищених індустрій (з найменшими порівняльними перевагами) до галузей з найбільшими порівняльними перевагами [13].

Серед інших завдань митної реформи, що стосуються більше самого органу митниці, аніж політики, яку він веде, посібник виділяє підвищення ефективності збору доходів, поліпшення умов для міжнародної торгівлі, боротьба з корупцією та контрабандою, а також створення прозорого і передбачуваного середовища для бізнесу. Важливим аспектом є забезпечення балансу між фіскальними інтересами держави та потребами бізнесу у швидкому і безперешкодному доступі до міжнародних ринків [7,13].

Теоретичні аспекти митної реформи включають кілька ключових компонентів. *По-перше*, це розвиток та впровадження сучасних методів управління ризиками, що дозволяє ефективно використовувати обмежені ресурси і зменшити кількість фізичних перевірок, зменшуючи витрати для бізнесу і прискорює процес митного оформлення. *По-друге*, це запровадження електронних систем обробки та обміну інформацією, що сприяє підвищенню прозорості та зниженню можливостей для корупції. *По-третє*, це реформування правової бази, що включає розробку чітких і прозорих правил та процедур, що відповідають міжнародним стандартам. Такі заходи передбачуваність і стабільність зовнішньоторговельного та регуляторного середовища для бізнесу, а також сприяють гармонізації митної політики з іншими країнами, що є особливо важливим в умовах інтеграції до міжнародних економічних об'єднань [13].

Люк Де Вульф, бельгійський економіст та експерт з фіскальних та торговельних питань з досвідом роботи в МВФ та Світовому банку, у праці «Посібник з модернізації митниці» (англ. – «Customs modernization handbook») виділяє такі етапи проведення митної реформи [7]:

1) *Діагностика*: визначення поточного стану митної системи, виявлення її слабких місць та визначення пріоритетних напрямків для реформування. На цьому етапі відбувається аналіз організаційної структури митних органів, процедур і технологій, що використовуються, а також правової бази;

2) *Стратегування*: розробка стратегії реформування, яка включає визначення цілей, завдань та інструментів для їх досягнення. Важливим є залучення всіх зацікавлених сторін до процесу планування реформ (підприємців, інвесторів, представників громадянського суспільства), що дозволяє врахувати їхні інтереси та забезпечити підтримку реформ;

3) *Імплементация*: втілення попередньо сформованої стратегії реформування, яка переважно включає розробку й впровадження нових процедур, навчання персоналу, модернізацію ІТ-інфраструктури та забезпечення необхідного фінансування. На цьому етапі важливо забезпечити моніторинг і оцінку результатів реформ для своєчасного виявлення проблем та коригування підходів.

Вагому роль у підході Люка Де Вульфа до методологічного обґрунтування митної реформи відіграє визначення чітких індикаторів ефективності реформи. Він поділяє їх на дві групи – індикатори ефективності генерування доходів та індикатори фасилітації торгівлі [7]. До першої групи належать:

- зібрані податки як частка від загального обсягу імпорту;
- частка загального імпорту, звільненого від тарифів і мита;
- виявлені порушення та надходження, що надійшли до державного бюджету в результаті коригування митних зобов'язань;
- обсяг оскаржених або прострочених податків на імпорт.

Друга група включає наступні індикатори:

- час випуску вантажу (час, витрачений на оформлення документації та випуск товарів імпортеру);
- частота фізичного огляду вантажу (надто висока частота фізичної перевірки товарів пов'язується з надлишковими витратами коштів та часу митними органами, як і породженням стимулів для корупційної діяльності);

- кількість імпорتنих декларацій, розглянутих за прискореними процедурами;
- сприйняття громадськістю митних операцій (спрощення процедур торгівлі та добросовісності) згідно опитувань задоволеності користувачів митниці.

Люком Де Вульфом також виділяється третя окрема група індикаторів – індикатори комплаєнсу та безпеки, до яких можуть належати кількість та обсяг вилучених наркотиків, кількість заарештованих осіб, як в'їжджаючих, так і виїжджаючих (у тому числі нелегальних іммігрантів), показники обстеження порівняно з показниками виявлення порушення тощо [7].

Варто також звернути увагу на контекстуальні фактори, які Де Вульф вважає критично необхідними для успішної митної реформи. До них він відносить наступні чинники [7]:

Усвідомлення урядами того факту, що митні системи функціонують у все більш глобалізованому середовищі. Зростання обсягів товарообігу та зміни у законодавстві, що пов'язані з набуттям чинності угод про зону вільної торгівлі (ЗВТ) вимагають відповідного зростання витрат на людські та організаційні ресурси у митних органах. Повільна, недостатньо кваліфікована чи погано обладнана митниця збільшує трансакційні витрати для ринкових агентів, тим самим збільшуючи вартість експортованих товарів для промисловості та споживачів і зменшуючи порівняльні переваги вітчизняної економіки.

Політична підтримка на найвищому рівні. Оскільки митні органи зазвичай діють у рамках цілей та завдань, поставлених перед ними центральними органами виконавчої влади, зокрема міністерства фінансів, а також оскільки митники часто наймаються на місце роботи молодими та навчаються у «парамілітарному» дусі (що пов'язано з специфічними правоохоронними повноваженнями митниць), митні органи самі по собі не можуть виступати ініціаторами трансформацій. Можна сказати, що їм притаманний «інституційний консерватизм». Крім того, оскільки міністерство фінансів тої чи іншої держави ставить перед собою, передусім, ціль отримання якомога більших доходів, то вона відповідним чином ретранслюється і на митні органи, через що митна система

завдає однакових збитків як і чесним, так і недобросовісним ринковим агентам. Також, у будь-якій реформі державних органів можна виділити «вигодонабувачів» (англ – “winners”) та «невдах» (англ – “losers”). Часто, «невдахи», до яких, у випадку реформи митниці, передусім, належать великі експортно-імпорнтні підприємства та працівники митниці, що раніше отримували неправомірну вигоду від «фасилітації» митних формальностей, можуть через свій зв'язок з стратегами (законодавцями) та виконавцями і втілювачами реформ (чиновниками міністерств, митниками) здійснювати неабиякий опір будь-яким трансформаціям, що підважують їхнє становище. Саме тому для завершення та повноцінної імплементації митної реформи, що неминуче зумовлює появу великої кількості «невдах» необхідна політична воля вищого керівництва держави.

Належна діагностична робота. Попри виокремлення певних загальних принципів втілення митної реформи, наведених раніше у цьому розділі, не існує єдиного набору необхідних для здійснення кроків, адже економічне та політичне середовище кожної держави надто різняться. Таким чином, трансформація митної системи має опиратися на статистичні дані, вивчення кейсів та інші конкретні результати діагностики середовища, у якому втілюються реформи.

Бажання зменшити витрати на торгівлю. Люк Де Вульф виділяє зменшення витрат на ведення зовнішньоекономічної діяльності підприємствами як одне з головних завдань та один з найбільш вагомих позитивних результатів втілення митної реформи. Воно полягає як і в модернізації інфраструктури митниці, так і в зміні митної політики як такої. При імплементації митної реформи також варто враховувати чинники, що зменшують позитивний ефект скорочення витрат на торгівлю, як-от консервативність та опір органів, нестача співпраці між податковими та митними органами, надмірна плинність кадрів та недостатній прогрес у боротьбі з корупцією.

Серед основних викликів, з якими стикаються реформатори під час трансформації митної системи, можна виділити корупцію, опір змінам з боку персоналу та недостатність фінансування. Корупція є однією з найсерйозніших проблем, що відображено у численних дослідженнях та доповідях міжнародної

експертної спільноти, адже вона підриває довіру до митних органів, зменшує бюджетну ефективність їх роботи та створює додаткові витрати для ринкових агентів, перешкоджаючи вільній економічній активності. Серед стратегій боротьби з корупцією найчастіше виділяють забезпечення прозорості процедур, підвищення заробітної плати митників та впровадження ефективних механізмів контролю та підзвітності [7,13].

Опір змінам з боку персоналу через консервативність митних інститутів як таких є ще однією значною перешкодою для успішної реалізації реформ. Для його подолання важливо залучати персонал до процесу реформування, проводити регулярні навчання та роз'яснювальну роботу, а також створювати мотиваційні механізми, що стимулюють підтримку змін. Однак, крім того, як вже було згадано, велику роль в успішності митної реформи відіграє саме політична воля керівництва держави. [7].

Недостатність фінансування може стати серйозною перешкодою для реалізації реформ. Важливо забезпечити належне фінансування як з боку державного бюджету, так і за рахунок міжнародної допомоги. Міжнародні організації, такі як Міжнародний валютний фонд (МВФ) та Світовий банк, часто надають методологічну, технічну та фінансову підтримку для реалізації митних реформ [7].

Таким чином, успішне планування та імплементація митної реформи потребує чіткої стратегії, поетапного впровадження та активної підтримки з боку уряду та міжнародних організацій. Виконання цих умов дозволить досягти основних цілей реформи та забезпечити її довгострокову стійкість. Блок-схема, подана на рисунку 1.2., на основі вищенаведеної методологічної інформації, узагальнює основні аспекти імплементації митної реформи в інтерпретації автора.

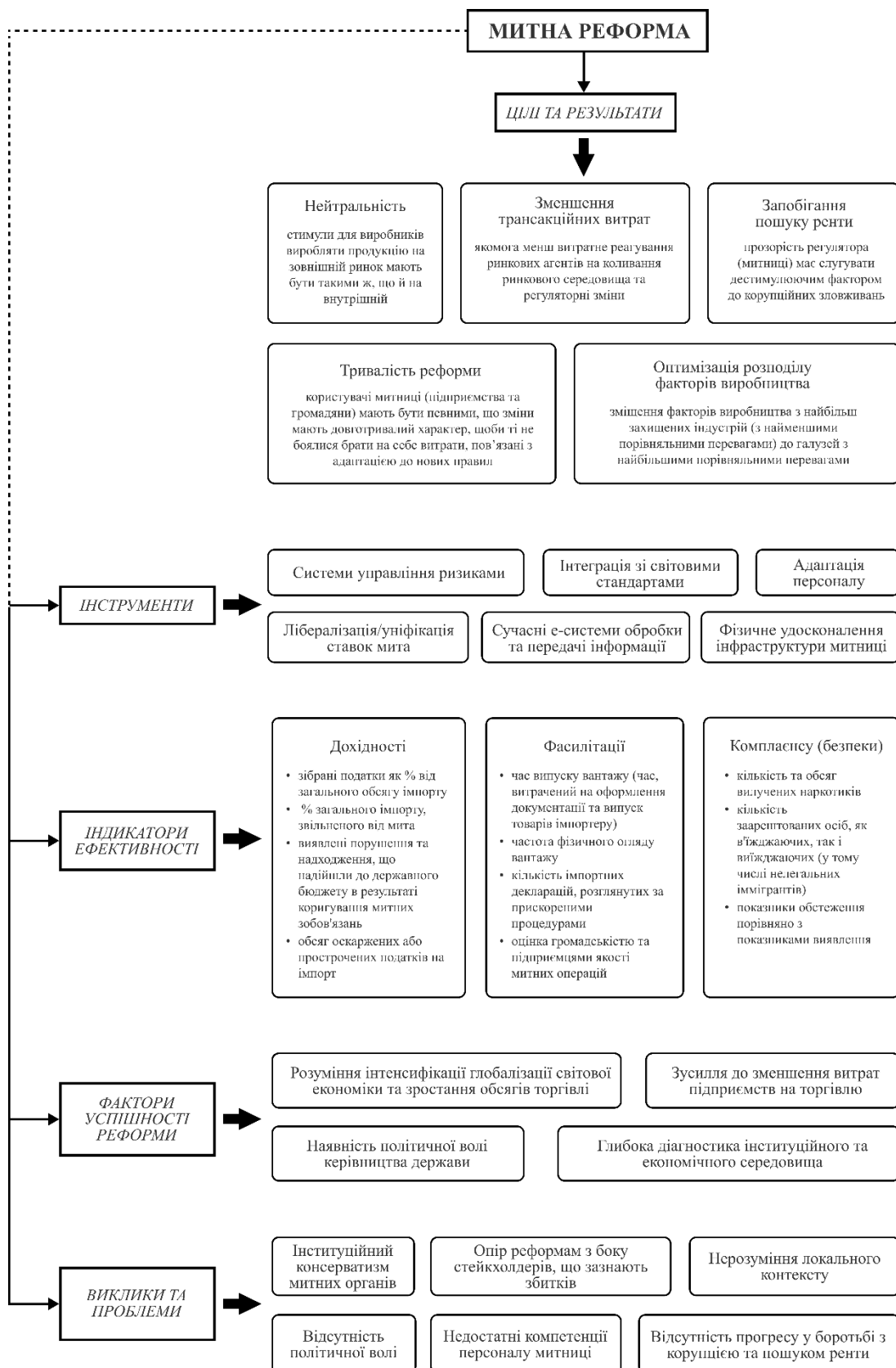


Рисунок 1.2 – Ключові аспекти імплементації митної реформи: блок-схема

Джерело: складено автором на основі [7,13].

1.3. Загальносвітові тенденції розвитку митної системи у XXI сторіччі

На початку XXI століття світова митна система зазнала значних змін у зв'язку з інтенсифікацією глобалізації, технологічним прогресом, зміною економічних умов, а також політично-військовими викликами. Однією з головних тенденцій стало впровадження сучасних інформаційних технологій для автоматизації процесів митного контролю та обробки даних. Це дозволило значно прискорити процес митного оформлення товарів на митницях багатьох країн, знизити кількість фізичних перевірок та мінімізувати можливості для корупції [13].

Іншою вагомою складовою митних реформ по всьому світу стало застосування новітніх систем управління ризиками. Цей підхід передбачає використання аналітичних інструментів для виявлення потенційних загроз та зосередження ресурсів на найбільш ризикованих операціях. Управління ризиками дозволяє підвищити ефективність митного контролю, зменшити витрати часу на фізичну перевірку, затримки, а також покращити загальний клімат міжнародної торгівлі [7,13].

Крім того, спостерігається зростання ролі митних органів у забезпеченні національної безпеки. Така потреба виникла, передусім, унаслідок теракту 11 вересня 2001 року у США та призвела до значного посилення митного контролю не лише в Сполучених Штатах, а й в інших державах, особливо щодо вантажів, які надходять до країни. Програма «Ініціатива з безпеки контейнерів» стала одним із прикладів таких змін, де безпека вантажів перевіряється ще на етапі їх відправлення з порту країни-експортера [20].

Ще одним важливим аспектом митних реформ стало зниження рівня корупції шляхом впровадження прозорих процедур, підвищення рівня заробітної плати митників та запровадження систем внутрішнього контролю. Найчастіше такі зміни мали місце в країнах, що розвиваються.

Наостанок, зростання обсягів міжнародної торгівлі також привело до необхідності гармонізації митних тарифів та процедур для забезпечення

передбачуваності та стабільності ринкового середовища для бізнесу, зменшення витрат на адміністрування та сприяння розвитку міжнародних економічних зв'язків. регіональних торгових угод вимагають тісної взаємодії між митними органами різних країн. Важливим кроком у цьому напрямку стало ухвалення чинної редакції Кіотської конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (від 1999 року), яка сприяє стандартизації митних правил та процедур на міжнародному рівні. Іншим вагомим заходом стало впровадження Гармонізованої системи опису та кодування товарів, яка наразі використовується більшістю країн світу для класифікації товарів [21].

Варто зазначити, що саме поточні тренди у міжнародній торгівлі визначають потенційні напрями розвитку митної системи та виклики, що мусять ними вирішуватися. На основі дослідження Присяжнюка І. автором було виділено такі тренди, що формуватимуть вектор трансформацій у загальносвітовій митній системі [22]:

- цифровізація та автоматизація у логістичній сфері наряду зі значним зростанням обсягів е-комерції, що вимагає відповідного зростання пропускної здатності митниць;
- глобалізація ланцюгів постачання та зростання частоти транскордонних трансакцій, що зумовлює необхідність усунення нетарифних торговельних бар'єрів (як-от квот чи ембарго);
- посилення ролі кібербезпеки, що потребує удосконалення заходів із захисту персональних даних на митницях.

Наразі найостаннішим прикладом зрушень у баченні митної реформи є пропонована Європейською Комісією реформа митної системи Європейського Союзу, яка передбачає радикальні зміни в підходах до митного адміністрування. Згідно з баченням пропозиції, основна мета митної реформи полягає у створенні сучасної та ефективної митної системи, яка б відповідала викликам глобалізації та технологічного прогресу. Це передбачає впровадження єдиного цифрового митного порталу, що забезпечить єдиний вхід для всіх митних операцій в ЄС.

Такий портал дозволить спростити процедури, зменшити адміністративні бар'єри та підвищити швидкість обробки митних декларацій [23].

Одним із ключових елементів реформи є використання інноваційних технологій, таких як штучний інтелект та блокчейн, для покращення управління ризиками та забезпечення більш точного і швидкого виявлення контрабандних товарів. Такі технології дозволять значно підвищити ефективність митного контролю та зменшити кількість фізичних перевірок, що, в свою чергу, сприятиме прискоренню процесу митного оформлення та зниженню витрат для бізнесу. Європейська Комісія також наголошує на важливості посилення співпраці між митними органами країн-членів ЄС та іншими міжнародними партнерами через обмін інформацією та спільні операції з виявлення та боротьби з контрабандою і митними порушеннями [24]

Крім того, реформа передбачає створення спеціалізованого органу – Митного агентства ЄС, яке буде відповідальне за координацію та підтримку національних митних адміністрацій. Це агентство сприятиме уніфікації митних процедур, підвищенню професійного рівня митних працівників та забезпеченню ефективного впровадження нових технологій у митну діяльність [23,24].

Ключовим аспектом реформи є підвищення прозорості та підзвітності митних органів. ЄС планує впровадити більш жорсткі стандарти етичної поведінки та боротьби з корупцією, що включає запровадження регулярних аудитів діяльності митних служб. У рамках пропонованої реформи ЄС також фокусуватиметься на модернізації митних процедур для електронної комерції. Онлайн-платформи стануть ключовими учасниками процесу, що забезпечить відповідність товарів усім митним зобов'язанням. Це дозволить споживачам уникати прихованих витрат та неочікуваної документації під час отримання замовлень, а також сприятиме спрощенню розрахунку митних зборів. Водночас, реформа скасовує поточний поріг, за яким товари вартістю менше 150 євро звільняються від сплати мита, чим активно користуються шахраї. Припускається, що до 65% посилок у межах цього порога, що надходять до ЄС, оцінені за заниженою вартістю, що дозволяє імпортерам уникнути сплати митних зборів при

імпорту. Очікується, що новий, спеціально розроблений режим електронної комерції принесе додаткові митні надходження в розмірі 1 мільярда євро на рік [24].

Висновки до розділу 1

Митна політика є складним поняттям, що не має усталеного визначення в експертній спільноті. Тим не менш, аналізуючи сукупність поглядів різних дослідників та науковців, можна виділити обов'язковий набір функцій, ознак та інструментів митної політики. Автором було зроблено висновок, що митну політику можна визначити як набір тарифних, нетарифних та адміністративно-правових інструментів, що використовуються фіскальною гілкою виконавчої влади з метою інтеграції національної економіки у світовий економічний простір, сприяння торгівлі, захисту від недобросовісної глобальної конкуренції, а також оподаткування імпортованих товарів вітчизняними податками та зборами.

Погляди на методологію та імплементацію митної реформи серед експертів є більш уніфікованими, що пов'язано з великим досвідом трансформацій митної системи по всьому світу та сукупністю емпіричних даних за достатні проміжки часу, які демонструють вплив конкретних заходів з реформування митниці на показники міжнародної торгівлі, пропускну здатність митниці, інспекцію вантажів, боротьбу з контрабандою та нелегальною міграцією у конкретній країні. Експерти з податкових та митних питань, передусім, звертають увагу на важливість належної діагностики середовища втілення реформи, адже застосування однакових методологічних підходів у різному економічному та інституційному кліматі призводитиме до різних наслідків, що не обов'язково будуть бажаними. Іншою вагомою складовою втілення митних реформ є моніторинг результатів трансформацій через використання специфічних індикаторів, які відображають економічну ефективність (дохідність) втілених заходів, логістичне покращення/погіршення роботи митних органів та превенцію

правопорушень/злочинів. Поширеними інструментами, що використовуються при втіленні митних реформ та забезпечення їх тривалості, є системи управління ризиками, сучасні електронні системи обробки та передачі інформації, лібералізація митних ставок з усуненням нетарифних бар'єрів у якомога більшій кількості випадків (як найбільш дестимулюючих та економічно шкідливих захисних заходів), інтеграція з міжнародними практиками та стандартами у рамках співпраці з СОТ, фізичне удосконалення інфраструктури митниці, підвищення кваліфікації персоналу митних органів та використання фінансування міжнародних фінансових організацій, як от Світового банку чи МВФ. При імплементації митної реформи також варто враховувати виклики, з якими можуть стикнутися змінотворці, як-от відсутність політичної волі керівництва держави, корупційні зловживання, консерватизм та опір зсередини митних органів, а також нерозуміння місцевих особливостей інституційного та економічного середовища втілення реформи.

Загальносвітова митна система пережила низку змін з початку ХХІ сторіччя, що пов'язано, у першу чергу, з інтенсифікацією обсягів міжнародної торгівлі та руху робочої сили, появою та зростанням сфери електронної комерції, глобалізацією ланцюгів постачання та все частішими викликами політичного, війсьвового та кібербезпекового характеру. Ці зміни зумовили відповідні адаптивні кроки у митній системі, до яких належать розробка та використання систем управління ризиками, гармонізація митних тарифів, класифікації товарів та митних процедур, надання митниці ширших правоохоронних повноважень, підвищення заробітних плат працівників митниці (особливо у країнах, що розвиваються) тощо. Одним з найостанніших приладів бачення майбутнього розвитку митної системи є запропонована Європейською комісією реформа митниці ЄС, що передбачає створення нового спеціалізованого органу для координації національних митних адміністрацій, зміщення фокусу уваги з жорсткого контролю процесів на аудит діяльності митних служб, а також боротьбу з ухиленням від сплати мита шляхом скасування неоподаткованого мінімуму вартості посилок шляхом розробки спеціального режиму електронної комерції.

Такі стратегічні завдання відображають ті виклики, з якими стикаються країни ЄС у своїх національних інституційних, торговельних та економічних середовищах.

РОЗДІЛ 2. БЕНЧМАРКІНГ ПОТОЧНОГО СТАНУ МИТНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ ТА ДОСВІДУ МИТНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ PEER-GROUP КРАЇН

2.1. Основні засади законодавчої бази митної політики України та євроінтеграційний контекст законодавчих змін у митній сфері

Основи митної політики України

В українському законодавстві поняття «митна політика» визначене у Митному кодексі, що є головним нормативно-правовим актом, який формує та регулює митну політику країни. Відповідно до статті 5 чинної редакції Кодексу, державна митна політика – це система принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів, забезпечення митної безпеки, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки та її інтеграції до світової економіки. [25].

Стаття 6 визначає митні інтереси України як національні інтереси, що реалізуються через митну справу, а митна безпека – це стан захищеності цих інтересів. Проблемним є відсутність чіткого визначення терміна "митна справа" в українському законодавстві та його співвідношення з поняттям "митна політика". У Митному кодексі митна справа охоплює економічні інструменти держави, спрямовані на реалізацію митної політики, що дозволяє розглядати митну справу як складову митної політики [25].

Стаття 7 Митного кодексу деталізує елементи митної справи, включаючи умови переміщення товарів через митний кордон, митний контроль та оформлення товарів, застосування тарифних і нетарифних регуляторів зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД), контроль нехарчової продукції при ввезенні, протидію контрабанді, боротьбу з порушеннями митних правил, а також організацію та забезпечення діяльності митних органів [25].

Стаття 8 Митного кодексу встановлює принципи здійснення митної справи, серед яких: виключна юрисдикція України у митній справі та виключні повноваження митних органів, законність, презумпція невинуватості, єдиний порядок переміщення товарів через митний кордон, спрощення законної торгівлі, рівність суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, дотримання прав та інтересів осіб, заохочення доброчесності, прозорість, а також відповідальність учасників митних відносин [25].

Дискусії та плутанина щодо понять "митна політика" та "митна справа" неодноразово виникали у сфері законотворення та публічного управління. Наприклад, у 2012 році в Митному кодексі були введені терміни "державна митна справа" та "державна політика у сфері державної митної справи" відповідно до Указу Президента України від 12 травня 2011 року № 582/2011 "Про Положення про Державну митну службу України". Конституція України використовує термін "митна справа", що призвело до правової колізії. Цю суперечність було усунуто лише у 2019 році, коли термін "митна справа" був остаточно закріплений у законодавстві. [26].

Митна політика України реалізується Державною митною службою (ДМС) – центральним органом виконавчої влади, утвореним у 2019 році внаслідок поділу Державної фіскальної служби на митну та податкову служби. ДМС формує основу митної системи України, наряду з Митним кодексом, міжнародними торговельними угодами та іншими елементами системи. Станом на кінець 2023 року, ДМС працевлаштовує 9768 осіб при встановленому Кабміном граничному обсягу 11278 осіб. Фактично, у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ та економічними викликами, ДМС є недоукомплектованою людськими ресурсами на 13,4%. Тим не менш, вона залишається 4-им найбільшим центральним органом виконавчої влади, за кількістю співробітників [27].

Євроінтеграційні зміни у митній політиці України

За останні 10 років митна система України зазнала численних змін на шляху до зростання прозорості, лібералізації торгівлі, зростання бюджетної ефективності та гармонізації з міжнародними стандартами, угодами й практиками. Першим поштовхом до євроінтеграційних зрушень у митній сфері стало підписання Угоди про асоціацію України з ЄС 21 березня та 27 червня 2014 року (було окремо підписано політичну та економічну частини угоди), яка набрала чинності 1 вересня 2017 року [28]. Саме ця угода передбачає запровадження «Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі» між Україною та ЄС (ЗВТ), спрямованої на зменшення та усунення ставок мита, адаптацію регуляторних норм у сферах, пов'язаних з торгівлею, до відповідних стандартів ЄС, а також, до деякої міри, лібералізацію руху капіталів.

Після повномасштабного вторгнення РФ Європейський Союз зробив ще один вагомий крок назустріч євроінтеграції митної системи України, а саме ухвалив призупинення імпорتنих мит та квот на український експорт до ЄС, де-факто зумовивши режим безмитної торгівлі з Україною. 13 травня 2024 року дію цього режиму було подовжено на рік до 5 червня 2025 року [29]. По суті, з 2022 року у зовнішній торгівлі Україна перебуває у режимі, аналогічному до того, що наявний у членів ЄС та, таким чином, повністю інтегрована в одну з «чотирьох свобод» Європейського єдиного ринку.

Особлива увага у кроках українського уряду з модернізації митної системи приділяється вдосконаленню системи спільного транзиту, що є ключовим елементом економічної інтеграції між Україною та ЄС. До прикладу, з 1 жовтня 2022 року Україна офіційно приєдналася до Конвенції про процедуру спільного транзиту, розпочавши використання системи NCTS (New Computerized Transit System). Ця система забезпечує зв'язок між митними службами країн-учасниць Конвенції, що дозволяє обмінюватися митними даними для контролю транзитних перевезень. NCTS є однією з 17 митних ІТ-систем, необхідних для вступу України до ЄС, і наразі це єдина система, яка вже впроваджена. Реалізація цієї ІТ-системи включає не тільки її встановлення, але й синхронний розвиток разом з іншими

країнами-учасницями Конвенції. Положення Конвенції про процедуру спільного транзиту значно спрощують процеси переміщення товарів, забезпечуючи перевезення в межах єдиної транзитної процедури. Це дозволяє переміщувати товари від митниці відправлення в одній країні до митниці призначення в іншій за допомогою однієї транзитної декларації [30].

Вагомим зрушенням у пропускній здатності митних пунктів та, загалом, логістичній складовій митної системи стало пілотне впровадження спільного митного та прикордонного контролю на КПП «Рені – Джорджюлешть» між Україною та Молдовою у травні 2024 року [31]. Ініціатива, втілювана Державним агентством відновлення, дозволить подвоїти пропускну здатність пункту з 150 до 350 вантажівок в обидві сторони на добу. Наразі в управлінні агентства перебуває 29 КПП, що створює підстави для впровадження подібних новацій і на інших митних пунктах.

До трансформаційних кроків у логістичній складовій можна також віднести впровадження у грудні 2022 року системи «єЧерга» Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури у співпраці з Міністерством цифрової трансформації, Державною службою з безпеки на транспорті, Державним агентством відновлення, Державною митною службою та Державною прикордонною службою за підтримки USAID та UK aid. Електронна черга для вантажівок та автобусів дозволяє бронювати місце у фізичній черзі на КПП онлайн та моніторити завантаженість митних пунктів для того, щоб власники транспортних засобів не витрачали час на застої. Наразі «єЧерга» діє на 16 КПП і, за словами урядовців, є унікальним проєктом у сфері електронних рішень, який не має аналогів на європейських митницях [32].

Іншими важливими напрямками розвитку митної політики та законодавства в Україні є цифровізація та автоматизація митних процесів. Великим кроком у цьому напрямку стало ухвалення постанови Кабінету Міністрів України № 665 від 29 липня 2020 року, яка врегулювала всі формальності для запуску програми авторизованого економічного оператора (АЕО). Інститут АЕО сприяє наближенню українського митного законодавства до європейських стандартів, що полегшує

міжнародну торгівлю, підвищує безпеку ланцюгів постачання та конкурентоспроможність українських підприємств на світовому ринку. Цей інститут дозволяє за виконання певною компанією встановлених вимог стосовно своїх ланцюгів постачання та високому рівню відповідності законодавству отримати переваги від держави у спрощенні митних процедур. До прикладу, статус АЕО дозволяє виконувати позачергове оформлення митних декларацій, проводити меншу кількість оглядів товару, використовувати окрему смугу руху на контрольно-пропускному пункті тощо [33].

Крім того, митниця України зазнала трансформації організаційної структури, ставши восени 2019 року єдиною юридично особою в обличчі Державної митної служби, що відповідає поширеній міжнародній практиці. Таким чином, територіальні органи ДМС могли бути зареєстровані як відокремлені підрозділи (а не окремі юридичні особи) без втрати повноважень, що зменшує бюрократичний тягар на митну систему. Згідно з баченням Міністерства фінансів, перехід до функціонування ДМС у форматі єдиної юридичної особи зумовить [34]:

- посилення інституційної спроможності митних органів;
- відновлення управлінської вертикалі, яка була втрачена під час функціонування ДФС;
- оптимізацію адміністративних, кадрових й інших ресурсів для посилення безпекової функції держави, а саме: вдосконалення системи аналізу ризиків, розробка нових ІТ-рішень;
- оновлення кадрового потенціалу через впровадження програми оцінки персоналу з кваліфікації та благонадійності;
- створення єдиного підходу до системи добору кадрів, системи стратегічного управління, інформаційної політики, формування ефективної комунікації у сфері боротьби з корупцією.

Вищеперераховані законодавчі та організаційні зрушення у митній системі України не становлять вичерпний перелік усіх євроінтеграційних змін, що відбулися за останні 10 років у сфері, однак, ймовірно, є найвагомими з них.

Тим не менш, попри значний позитивний характер таких трансформацій, перед митною системою України досі постають виклики, що пов'язані як і з геополітичними викликами, так і з некоректним розподілом функцій, помилковими рішеннями чиновників у сфері фіскальної політики та стагнацією реформ (див підрозділ 2.2).

2.2. Ідентифікація факторів впливу на розвиток митної системи України та її проблемних аспектів

У праці «Митна політика та принципи її реалізації в Україні» О.А. Мосякіна зазначає, що на митну політику країни впливають три основні групи факторів: економічні, ідеологічно-політичні та міжнародні. Економічні фактори включають загальний стан економіки, особливості її економічної системи, розвиток окремих галузей, існуючі зовнішньоекономічні зв'язки та стан світових економічних відносин, тоді як міжнародні фактори охоплюють членство держави у міжнародних організаціях, двосторонні та багатосторонні міжнародні угоди, участь у митних та економічних союзах. [35].

Автором було визнано таку класифікацію факторів, що впливають на розвиток митної політики, як оптимальну та доцільну для ідентифікації факторів, що впливатимуть на перебіг митної реформи та розвиток митної політики України у найближчому майбутньому. Однак, до категоризації буде додано ще один тип факторів – інституційні. Ці фактори пов'язані з середовищем митниці як самого органу, його людським та організаційним потенціалом. У таблиці 2.1 автором наведено стислий опис та якісний аналіз цих факторів за вищезгаданими групами.

Факторами, що негативно впливають на розвиток лібералізаційного напрямку митної політики України, є високий рівень корупції в державному управлінні та політичний популізм чиновників. Україна є найбільш корумпованою державою Європи, і корупція пронизує всі сфери надання державних послуг, включаючи митну справу. Політичний опортунізм та популізм також гальмують лібералізаційні процеси в митній політиці України. Наприклад, голова Комітету

Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики Данило Гетьманцев неодноразово закликав до посилення фіскального та митного тиску на українські підприємства, аргументуючи це недоотриманими доходами бюджету. 29 березня 2023 року він заявив, що зниження податку на додану вартість (ПДВ) на паливо до 7% було помилковим рішенням і запропонував повернути довоєнні ставки податків та відновити податкові перевірки і штрафи для бізнесу з 2023 року.

Гетьманцев також був одним із ініціаторів повернення ввізних мит на авто навесні-влітку 2022 року, ставши автором відповідного законопроекту, хоча в підсумку ухвалили законопроект Кабінету Міністрів. Гетьманцева часто критикують за антикапіталістичні, антиринкові та про-марксистські погляди на економічну дійсність [36].

Позитивно на розвиток митної політики в Україні впливає низка факторів: швидке переорієнтування на європейські ринки у зв'язку з повномасштабним вторгненням Росії в Україну та загальний євроатлантичний курс України, виконання міжнародних зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС та Угоди про фасилітацію торгівлі в СОТ, а також рекомендації іноземних бізнес-суб'єктів. Тим не менш, якщо зобов'язання України у рамках співпраці з СОТ вже були виконані, то цілком можливо, що євроінтеграційні зобов'язання, а тим більше не зобов'язуючі рекомендації та прохання асоціацій бізнесу чи стейкхолдерів, що не володіють значними фінансовими важелями (як от МВФ чи Світовий банк) не будуть виконуватися урядом настільки швидко, наскільки це потрібно для якомога успішнішого перебігу митної реформи.

Таблиця 2.1 – Фактори впливу на перебіг митної реформи України

<i>Група факторів</i>	<i>Фактор</i>	<i>Опис впливу фактора</i>	<i>Характер впливу фактора</i>
Інституційні	Консерватизм та опір митних органів	Внутрішній опір персоналу та управлінців митниці змінам (як-от у випадку з аудитом системи управління ризиками), доволі негативно впливатиме на перебіг митної реформи.	Різно негативний
Економічні	Високий рівень корупції у сфері державних послуг	Корупція, передусім, є економічним фактором, адже її існування виражає неефективність держави та відсутність вільних ринкових відносин у тій чи іншій сфері. Корупція є явищем тотальним і вона не може існувати окремо лише в одній сфері державного управління.	Різно негативний
	Прискорене переорієнтування на європейські ринки у зв'язку з повномасштабним вторгненням Росії в Україну	Попри те, що російсько-українська війна негативно вплинула на економічний розвиток України в цілому, вона зумовила прискорену лібералізацію митних відносин з ЄС заради підтримки української економіки та Збройних Сил, що є позитивним наслідком.	Різно позитивний
Політично-ідеологічні	Політичний популізм та економічно непослідовні пропозиції чиновників	Українські політики та чиновники нерідко висловлюють пропозиції стосовно фіскальної та митної політики, які суперечать явищу лібералізації та мають відверто протекціоністський характер.	Деяко негативний
	Курс України на вступ до ЄС і НАТО	Після 2014 року Україна взяла курс на євроатлантичну інтеграцію, що зумовило низку лібералізаційних процесів в державному управлінні, зокрема і в митній політиці. Підписання та набуття чинності Угоди про асоціацію з ЄС мало неабиякий позитивний вплив на митну реформу в Україні.	Різно позитивний
Міжнародні	Виконання міжнародних зобов'язань України у рамках євроінтеграції та роботи у СОТ	Крім зобов'язань Угоди про асоціацію з ЄС, країна, як держава, що розвивається, узяла на себе зобов'язання з лібералізації митної політики, передбачені Угодою про фасилітацію торгівлі у рамках роботи в СОТ. На даний момент, усі 100% зобов'язань Україною були виконані.	Деяко позитивний

Звернення та критика іноземних суб'єктів господарювання	Рекомендації вагомих асоціацій іноземних економічних суб'єктів (до прикладу, Американської торговельної палати в Україні) можуть позитивно впливати на кроки уряду у лібералізації митної політики.	Дещо позитивний
---	---	-----------------

Джерело: складено автором на основі [5,25,36,37,38,45].

Після аналізу факторів розвитку митної політики України, автор ідентифікував проблеми, виклики та загрози, що негативно впливають на поточний стан митної реформи.

Основною проблемою було визначено занадто *високий рівень фіскалізації* митної політики України. Хоча частка митних платежів у доходах бюджету України протягом останніх років не була радикально високою (2-4%) і постійно знижувалася з 2015 року, вона все одно залишалася вищою, ніж у країнах, які перебували на шляху до вступу в ЄС, таких як Сакартвело чи Албанія [45]. Більше того, фіскалізація митної системи проявляється на законодавчому та правовому рівні через неоднозначність, недоліки та незрозумілість митного законодавства. Згідно з опитуванням фірм, що належать до Американської торговельної палати, спільно з аудиторською фірмою Ernst & Young, 45% респондентів вважають, що перелік дій, які визначаються Митним кодексом як порушення митних регуляцій, є недостатньо однозначним. Дослідження наводить приклад статті 485 Митного кодексу «Дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від сплати митних платежів», за якою особу, що здійснює декларування товару, можуть оштрафувати на 150% від несплачених митних платежів, якщо у результаті митного оформлення відбулося будь-яке збільшення суми податків до сплати, наприклад, через зміну коду УКТ ЗЕД [5,25].

Крім того, Митний кодекс *не встановлює мінімальних та максимальних розмірів штрафів* за порушення правил митного оформлення товарів, а лише точні відсотки, і не використовує критерій незначущості порушення. Це означає, що митне законодавство України не враховує пропорційність штрафів та покарання шкоді, завданій через порушення, і карає порушників навіть у разі повного відшкодування шкоди державі. Також значним недоліком Митного

кодексу є те, що штрафи накладаються не на бізнес-суб'єкт, а на конкретну особу, яка здійснює декларування товару. Такий підхід до покарань за порушення значно обтяжує окремих працівників фірм, що відповідають за митні формальності, та збільшує бюрократичний тягар на підприємців [5,25].

Наступними проблемами митної реформи в Україні визначено *недостатню координацію* митних та інших державних органів і зацікавлених економічних суб'єктів щодо можливих законодавчих змін у Митному кодексі, а також складність апеляцій стосовно рішень митних органів. Опитування Американської торговельної палати зазначає, що близько 80% респондентів вважають сучасну систему адміністративного оскарження рішень митних органів України неефективною, оскільки зазвичай для вирішення таких суперечок потрібна процедура судового процесу. Близько половини респондентів подавали пропозиції до проєктів законів, що стосуються митної політики України, але 55% респондентів визнають механізм консультацій з урядом неефективним. Вони відзначають фіскальний підхід державних органів до законотворення та небажання чиновників враховувати інтереси бізнес-спільноти [5].

Однією з проблем у митному законодавстві України є інститут авторизованого економічного оператора (АЕО), який став легальним суб'єктом митних відносин у 2019 році. Однак, з того часу статус АЕО в Україні отримала лише 19 компаній. Опитування Американської торговельної палати вказує на недоліки поточного визначення статусу АЕО в митному законодавстві України, такі як відсутність кількісних показників у багатьох вимогах для його отримання, які б передбачали досягнення конкретних цілей, а також необхідність надавати митним органам інформацію, що становить комерційну таємницю. Зарубіжний досвід впровадження інституту АЕО свідчить, що цей інструмент може бути надзвичайно ефективним для лібералізації митної політики та проведення митної реформи, проте він потребує значної кількості законодавчих уточнень та чітких інструкцій для його оптимального застосування [5,25,37].

Не найкращими є справи з системою управління ризиками на митниці України. На відміну від багатьох держав, що пройшли досвід митних

трансформацій, для оцінки ризиків ДМС використовує програмне забезпечення «Інспектор-2006», розроблене протягом 1997-2007 рр. Аудит системи, ініційований тодішнім головою ДМС Максимом Нефьодовим, не був позитивно сприйнятий розробником ПЗ Олександром Івашковичем, який чинив опір керівництву служби та відмовлявся співпрацювати у питаннях аудиту. За результатами аудиту, система виявилася застарілою та сприятливою для корупційних правочинів, адже працівники ІТ-команди могли безслідно видаляти інформацію про корупційні дії працівників митниці. Головним викликом стало те, що система «Інспектор-2006» не має документації і регламенту прав доступу, тобто нею дуже важко користуватися персоналу, що попередньо не знайомий з системою. Через конфлікт Івашковича з Нефьодовим та його заступником Євгеном Єнтісом (вже після звільнення Нефьодова з посади) роботи з покращення системи або її заміни на більш сучасну досі паралізована та не має очевидних перспектив просування [38].

Таким чином, вищезгадані виклики у розвитку митної політики України можна об'єднати у загальну проблему *відсутності гнучкості* у діяльності митних органів та небажання чиновників адаптуватись до економічних реалій. Митне законодавство України є занадто строгим у своїй санкційній частині, а процес його зміни та удосконалення – надто повільним та недостатньо координованим. Блок-схема на рисунку 2.1 систематизує поточні виклики митної системи України в інтерпретації автора.

2.3. Аналіз досвіду митної реформи в peer-group країнах на основі показників ефективності роботи митної системи

Обрання набору показників для оцінки ефективності митної реформи.

Зазвичай, дослідження та case-study стосовно досвіду реалізації та підтримки митної реформи у тій чи іншій країні вже містять певний набір порівнюваних показників для цілей дослідження. У разі, якщо запропоновані нижче автором показники не будуть наведені у дослідженнях, то автором буде

подана інформація стосовно їх стану на період до та під час втілення реформи. Автором пропонується такий набір показників для аналізу:

- 1) **Trading across Borders Index**: індекс ведеться Світовим банком (є частиною ширшого Doing Business Index) та відображає ступінь простоти й легкості транскордонної торгівлі. Перевага індексу полягає у тому, що той бере до уваги як і фіскальні, так і адміністративно-правові аспекти митної справи, адже базується на обчисленні витрат часу та грошей як і на відповідність транскордонним, так і документарним формальностям та правилам. Його окремі підскладові також будуть за необхідності окремо відображені при аналізі досвіду митної реформи конкретної держави [39].
- 2) **Trade Freedom Index**: цей індекс ведеться стратегічним дослідницьким інститутом США The Heritage Foundation і є частиною ширшого Economic Freedom Index. Субіндикатор свободи торгівлі бере до уваги рівноправність іноземних та вітчизняних економічних суб'єктів та розміри митних ставок, а також враховує нетарифні та адміністративно-правові бар'єри, наскільки це можливо. Дані цього індексу є напрочуд цінними для оцінки економічної успішності митної реформи у конкретній державі [40].

Якщо це буде можливо та доцільно, автор також надаватиме дані стосовно показників, які визначені індикаторами ефективності митної реформи на рисунку 1.2 у підрозділі 1.2.

Вибір країн для аналізу досвіду митної реформи.

Для доречності висновку про кроки, які варто застосувати Україні для успішного проведення митної реформи, країни peer-group насамперед мають відповідати таким вимогам:

- складне інституційне становище, що пов'язано з ринковими, лібералізаційними, пост-комуністичними трансформаціями в державному управлінні та економіці;

- відносна нещодавність досвіду втілення митної реформи задля полегшення пошуку статистичних даних та більшої відповідності сучасному контексту глобалізації та цифровізації;
- *за можливості*, схожі до України масштаби економіки за ВВП та/або територія.

Таким чином, автором було обрано наступні три країни для аналізу: Албанія, Сакартвело, Узбекистан.

Аналіз досвіду митної реформи: Албанія.

Реформи митної системи в Албанії були ініційовані з метою зменшення фізичних інспекцій та поліпшення ефективності митних процедур. Основна причина полягала в необхідності модернізації митної системи відповідно до європейських стандартів, що було обумовлено прагненням Албанії приєднатися до Європейського Союзу. Протягом 1999-2012 років у країні відбулися значні зміни у ймовірності фізичних інспекцій вантажів, що стало ключовим елементом реформування [8].

Перший етап реформ розпочався у 1999 році, коли албанський парламент ухвалив новий митний закон, який передбачав автоматизацію митних процедур. У 2001 році албанська митна служба почала використовувати автоматизовану систему обробки даних ASYCUDA. У 2006 році була впроваджена оновлена версія системи ASYCUDA++, яка включала модуль управління ризиками. Цей модуль дозволяв класифікувати вантажі за рівнем ризику та відповідно до цього обирати ступінь їх інспекції. Наступний етап реформування відбувся у 2008-2009 роках, коли була впроваджена система ASYCUDAWorld, яка ще більше покращила можливості управління ризиками. У квітні 2009 року було створено Директорат з аналізу та моніторингу ризиків, що проводив щомісячні засідання для оновлення профілів ризиків. Ці технологічні та організаційні зміни потребували значних зусиль з навчання персоналу та оптимізації процесів [8].

Реформи митної системи в Албанії призвели, передусім, до значного зниження частоти фізичних інспекцій. За даними дослідження Фернандес А. М., Хілбері Р., Алькатнара А.М. для Світового банку, у період з 2007 по 2012 рік

частка імпорتنих декларацій, що підлягали фізичній інспекції, знизилася з 43% до 12%. Це дозволило скоротити середній час перебування вантажів під митним контролем на 7% та призвело до зростання вартості імпорту на 7%. Результати реформ, згідно дослідження експертів, також включали збільшення середніх кількостей та одиничних цін на товари, зростання кількості поставок та кількості імпортерів на одну товарну позицію з однієї країни, а також збільшення кількості країн, з яких здійснюється імпорт кожного продукту [8].

Надалі автором було проаналізовано, як митна реформа в Албанії протягом 2006-2012 років (періоду втілення найбільш інтенсивних трансформацій) вплинула на індикатори, що стосуються свободи та фасилітації міжнародної торгівлі. Рисунок 2.1 демонструє динаміку індексів Trading Across Border та Trade Freedom за згаданий період для Албанії.

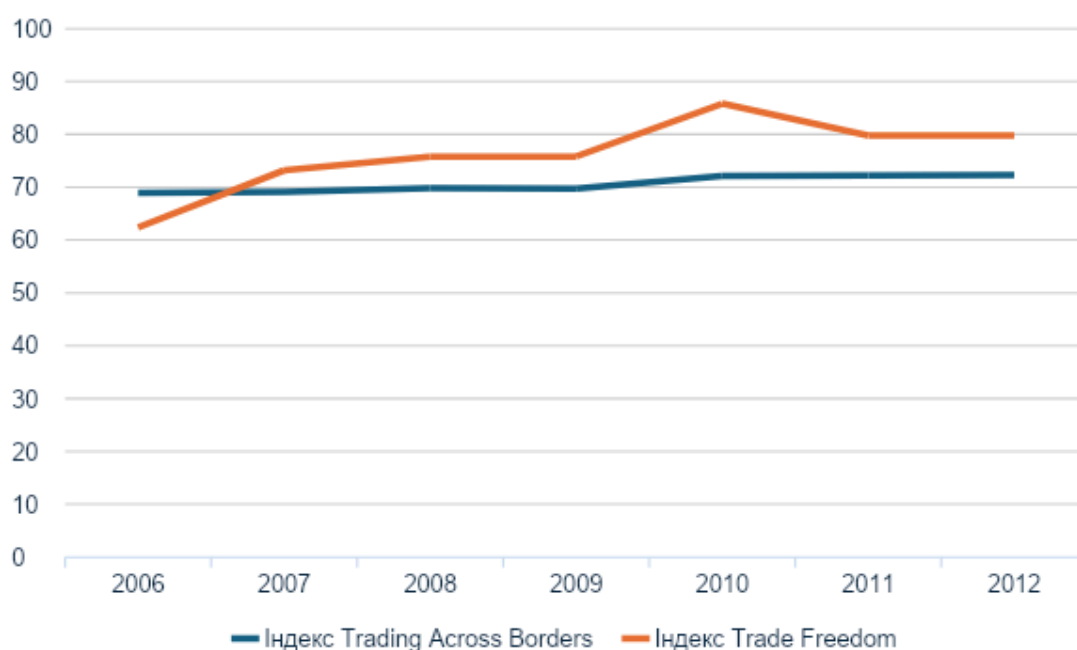


Рисунок 2.1 – Динаміка індексів Trading Across Border та Trade Freedom для Албанії, 2006-2012 рр.

Джерело: складено автором на основі [39,40].

Можна простежити, що показник Trade Freedom Index різко зростав у 2006-2007 рр., а також у 2009-2010 рр., після чого відбулося деяке падіння у 2010-2011 рр. Водночас, індекс Trading Across Borders зростав постійно, але дуже

повільно, залишаючись у межах приблизно 70 пунктів зі 100. Найбільше зростання обох індексів припало саме у 2009-2010 рр., що дає підстави стверджувати про спільний характер такої динаміки.

Наступним завданням є здійснення припущень стосовно того, які саме заходи з реформування митниці в Албанії сприяли позитивній зміні цих двох індексів. Можна припустити, що індекс Trade Freedom, який, передусім, враховує тарифні бар'єри, зростав через зменшення ставок мита на товари. Рисунок 2.2 демонструє динаміку середньозважених ставок мита за 2006-2012 роки.

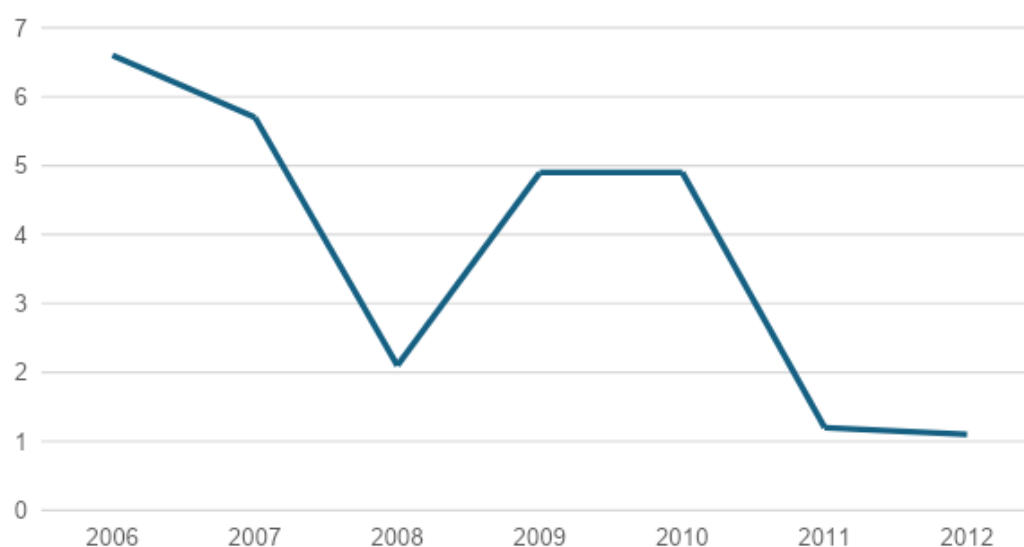


Рисунок 2.2 – Динаміка середньозваженої ставки мита для усіх імпортованих товарів у % від вартості для Албанії, 2006-2012 рр.

Джерело: складено автором на основі [41].

Графік демонструє, що у 2006-2008 рр. спостерігалось значне падіння ставки мита з 7% до аж 2%. Цього цілком достатньо для пояснення позитивної динаміки індексу Trade Freedom у відповідний період. Однак, у 2009-2010 рр. ставка мита була вищою (близько 5%) і протягом цих років не змінювалась, а зростання обох індексів у ці роки спостерігалось і було значним, попри те, що для індексу Trade Freedom середньозважені ставки мита є одною з двох компонент розрахунку. Отже, причиною покращення значень показників мусять бути зміни, що пов'язані з нетарифним та адміністративно-правовим регулюванням митної системи.

Автор припускає, що основною причиною зростання обох індексів стало саме впровадження системи управління ризиками. По-перше, як доводить вищезгадане дослідження Фернандес А. М., Хілбері Р., Алькатнара А.М., середній час перебування вантажів під митним контролем скоротився на 7% саме завдяки впровадженню такої системи, а це могло мати вплив на динаміку аналізованих індексів, як і зменшення частоти фізичної інспекції вантажів. Важливо зазначити, що саме витрати часу на інспекцію товару митницею та на митне оформлення є ключовими елементами витрат підприємств на експорт/імпорт продукції. Рисунок 2.3 відображає динаміку витрат на експорт та імпорт на контейнер у доларах США в Албанії за 2006-2012 рр. Помітно, що найбільше падіння витрат в обох випадках спостерігається саме у 2009-2010 рр. Отже, скорочення витрат експортерів та імпортерів на торгівлю може цілком реально бути причиною позитивної динаміки обох, дещо різних за методологією показників за один і той же часовий проміжок.

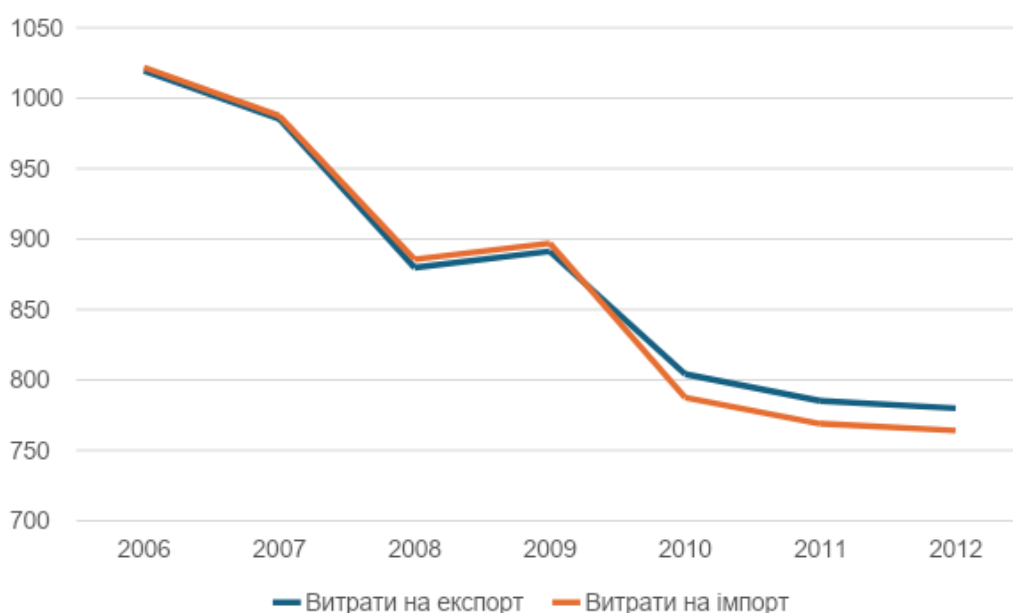


Рисунок 2.3 – Динаміка витрат на експорт та імпорт у перерахунку у долари США на контейнер, Албанія, 2006-2012.

Джерело: складено автором на основі [39].

Можна припустити, що скорочення витрат на експорт та імпорт у 2009-2010 рр. могло бути пов'язано з наслідками світової фінансової кризи, що припала на

той же період. Однак, статистика Світового банку демонструє, що приріст ВВП протягом цього періоду навіть не був від'ємним, тобто вартість товарів та послуг, вироблених у країні зростала. Таким чином, скорочення тих трансакційних витрат, які накладаються на експортерів та імпортерів продукції в Албанії, передусім мало бути пов'язано саме з адміністративно-правовими змінами, що мали місце у митній системі внаслідок, передусім, впровадження сучасної системи управління ризиками.

Цікаво, що протягом 2007-2012 рр. частка імпортних декларацій, які потребували 2 дні для підтвердження, скоротилася з 8,3% до 4,4%, майже вдвічі, тоді як частка декларацій, що були підтверджені за менш ніж один день, зросла з 87,2% до 93,2%. Крім того, серед декларацій, що були спрямовані до «жовтого» каналу за оцінкою ризиків ASYCUDAWorld, протягом 2007-2012 рр. не більше 1,64% були спрямовані до «червоного каналу» і тільки на 0.05-0.27% декларацій жовтого каналу були накладені штрафи. Середня частка штрафів як відсоток від вартості товару, що декларувався, суттєво зросла у 2008-2010 рр. з 8,04% до 32,21%, хоча скоротилася до 11,79% у 2012 році. Зростання частки штрафів у вартості імпортованого товару, у декларуванні якого були виявлені порушення, може свідчити про те, що система управління ризиками допомагала митним органам знаходити найбільш ризикові декларації, що передбачали більші суми штрафів за порушення. Однак, динаміка таких штрафів залежить не лише від ефективності роботи митниці, а й від трендів, пов'язаних з організованою злочинністю, шахрайством чи ухиленням від сплати мита загалом, через що важко стверджувати про беззаперечну роль системи управління ризиками у зростанні фіскальної ефективності митниці саме у випадку Албанії.

Аналіз досвіду митної реформи: Сакартвело.

Іншим значним прикладом успішної митної реформи на посткомуністичному просторі слугує Сакартвело, де протягом 2006-2011 рр. року проваджувалися докорінні зміни у організації роботи митниці та в митній політиці в цілому. До основних змін належали [42]:

- 1) спрощення та зниження тарифів;

- 2) спрощення митних процедур на основі систем управління ризиками;
- 3) покращення управління людськими ресурсами з кардинальною зміною персоналу та підвищенням заробітної плати.

Передусім, як і Албанія свого часу, Сакартвело впровадило систему управління ризиками ASYCUDA у 2008 році. Це дозволило використовувати кращий світовий досвід у виявленні та розподілі ризиків, скасувавши обов'язковий огляд та зважування товарів (останнє раніше проводилося для усіх товарів, що входили на митний пункт) та необхідність пред'являти фітосанітарні й ветеринарні довідки. Крім того, мала місце і значна митна лібералізація, що відбувалася разом з оновленням митного кодексу. Якщо до 2006 року існувало 16 різних стандартизованих ставок мита на товари, то зі змінами у законодавстві їх стало лише 3 (12%, 5%, 0%), при чому з 10608 товарних позицій 8410 (79,42%) передбачали ставку саме 0%. Крім того, оновлений митний кодекс Також, у 2009-2010 рр. до митного законодавства Сакартвело були внесені додаткові зміни, які зменшили бюрократичні витрати у митній сфері, як-от надання дозволів персоналу митниці підписувати документи від імені служби, скасування обов'язку нотаріального посвідчення документів, що підтверджують повноваження представницького органу, надання іноземним громадянам дозволу на перепродаж товарів на складах. З 2011 року для процедур експорту та імпорту перелік обов'язкових документів для декларування було зменшено з 4 до 2 (коносамент та інвойс) [42].

Для полегшення банківських, інспекційних, складських, логістичних та інших формальностей уряд Грузії запровадив зони митного контролю (ЗМК) у митних пунктах автомобільного, авіаційного та морського сполучення по всій країні та обладнав їх сучасною інфраструктурою. Було надано дозвіл надсилати декларації попередньо, а також дистанційно (тобто товари можуть бути митно оформлені імпортером шляхом електронного підпису навіть якщо вони не присутні у нього фізично). Попередня декларація також дозволяє відкласти сплату мита та застосованих до товарів податків на 15 днів та скасовує подвоєння розміру

сервісних зборів за оформлення в неробочий час. По суті, послуги, що надаються на ЗМК, є аналогом «єдиного вікна» [42].

У 2011 році було здійснено значні зміни в податковому кодексі, що стали новим етапом реформування митної системи. Одним із основних нововведень стало об'єднання податкового та митного кодексів у єдиний документ (новий податковий кодекс), що мало на меті підвищення довіри громадськості до податкової системи та формування стабільного та сталого податкового середовища. Об'єднання податкового та митного кодексів дозволило консолідувати положення з аналогічним змістом та принципами, що призвело до створення єдиного документа, який дозволяє учасникам експортно-імпортних операцій отримувати всю необхідну документацію та загальні регулювання з одного джерела. Крім того, ще в 2007 році автономний статус митної служби був скасований, і вона була включена до єдиної Служби доходів разом з податковою адміністрацією та фінансовою поліцією. Юридичний статус Служби доходів, згідно змін у 2010-2011 рр. був змінений; вона стала юридичною особою, що відповідає найкращій міжнародній практиці у митній справі [42].

Новий податковий кодекс Сакартвело передбачає інтеграцію активів та зобов'язань платників податків щодо податків і митних зборів, що значно вплинуло на малі підприємства завдяки впровадженню нового податкового режиму. Положення, що регулюють податковий контроль та післявипускний аудит, були включені в один розділ. З урахуванням специфіки митної галузі, положення щодо попередніх рішень, конфіденційної інформації, термінів та обмінних курсів були об'єднані з відповідними положеннями податкового кодексу. Загальні положення щодо податкових і митних правопорушень та санкцій були об'єднані в один розділ. Також, визначення митного режиму та обробки товарів, визначених митним кодексом, було ліквідовано, і, натомість, введено термін для кожної товарної операції. Операції з обробки товарів у митній території були об'єднані в одну статтю. Після інтеграції податкового та митного кодексів, податкові та митні облікові записи були консолідовані, що надало можливість платникам податків взаємозаліковувати свої податкові претензії та борги. Автоматичне відшкодування

помилково сплачених надмірних сум здійснюється податковими органами, і цей порядок почав діяти для всіх підприємств, які застосовують електронне декларування [42].

Ще одним елементом митної реформи у Сакартвело було покращення системи управління людськими ресурсами та оновлення митних кадрів. На початковому етапі реформи в 2005-2006 роках було здійснено повну ротацію персоналу, що призвело до звільнення корумпованих співробітників і, відповідно, до викорінення корупції в митній системі. Система винагороди та заохочення митних працівників поступово вдосконалювалася, було розроблено нову стратегію розвитку персоналу, яка включала базову підготовку, професійну підготовку та регулярне навчання на робочому місці як і для менш досвідчених, так і для професійних співробітників.

Автором було проаналізовано, який вплив мали трансформації у митній системі Сакартвело на індикатори фасилітації міжнародної торгівлі. Рисунок 2.4 демонструє динаміку обох індексів протягом 2005-2011 рр. Індекс Trading Across Borders, що враховує витрати грошей та часу на експортно-імпортні митні формальності, а також документарні вимоги, зріс на більш ніж 40 (!) пунктів у 2006-2007 рр. Таке зростання може бути пояснено, з одного боку, спрощенням митного режиму ввезення товарів (уніфікації митних ставок), а з іншого – значними законодавчими змінами у 2005-2007 рр., що стосуються ліцензування різних видів підприємницької діяльності (яке було значно спрощено) та вимог до харчової безпеки. Можна зробити висновок, що міг мати місце так-званий ефект розливу (англ. – *spillover*), коли результати реформ в одному секторі публічного управління «переливаються» і на інші сфери. У цей же період відбулося деяке (але не разюче) зростання індексу Trade Freedom. Натомість, цей індекс зростав найбільшими темпами у 2008-2010 рр., що співпадає з періодом прискореного зростання індексу Trading Across Borders у 2009-2010 рр. Оскільки тарифні бар'єри на той час вже були більшою мірою усунені, то ріст мав бути спричинений усуненням нетарифних бар'єрів. Цілком можливо, що такий набір чинників, як впровадження системи управління ризиками ASYCUDA, внесення змін до

митного законодавства з метою зменшення витрат на бюрократичні формальності, консолідація митної та податкової адміністрацій, а також попереднє зменшення кількості обов'язкових документів для декларування імпорту/експорту (яке відбулося ще до 2011 року) міг впливати на значення індексів фасилітації торгівлі.

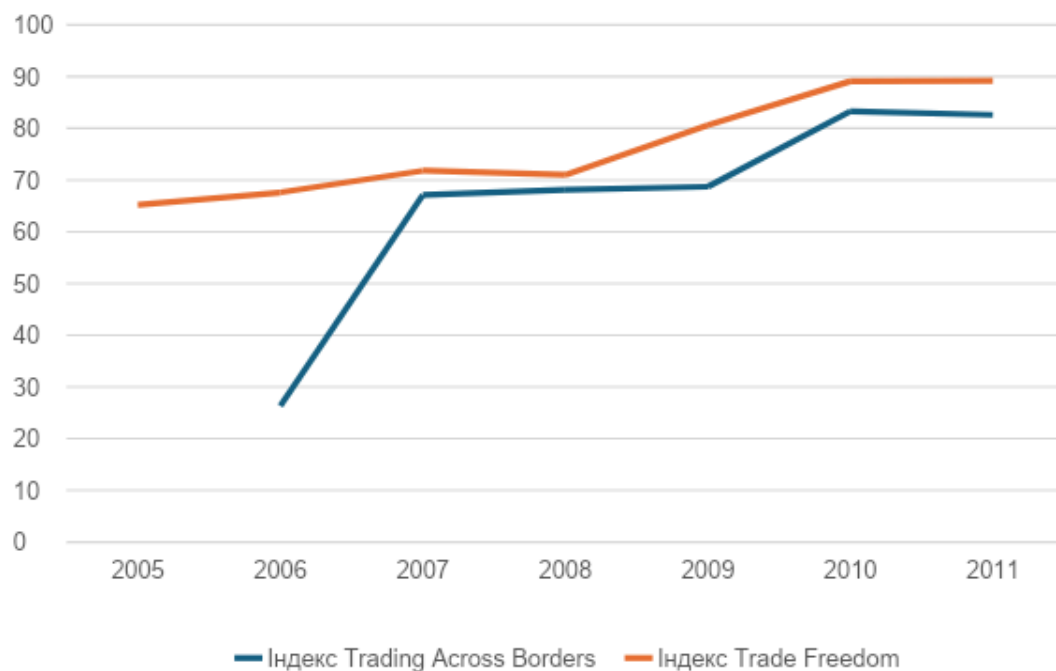


Рисунок 2.4 – Динаміка індексів Trading Across Border та Trade Freedom для Сакартвелу, 2005-2011 рр.

Джерело: складено автором на основі [39,40].

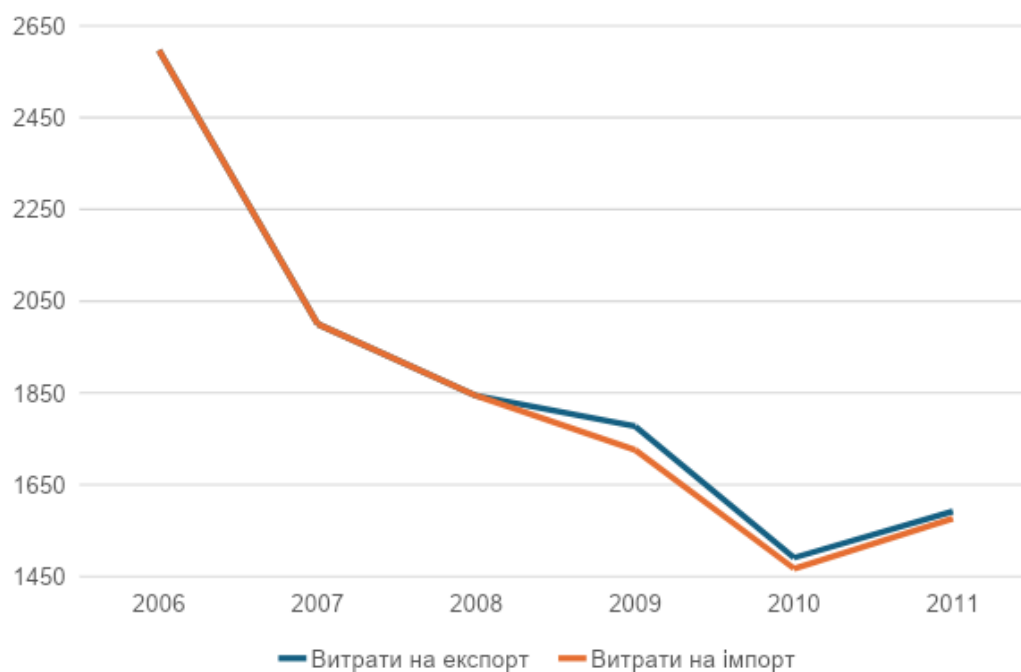


Рисунок 2.5 – Динаміка витрат на експорт та імпорт у перерахунку у долари США на контейнер, Сакартвелу, 2006-2011.

Джерело: складено автором на основі [39].

Рисунок 2.5 демонструє, що протягом 2006-2007 рр. витрати на експорт та імпорт продукції у Сакартвело різко скоротилися на майже \$600 і продовжували скорочуватися до 2010 року. У 2009-2010 рр. падіння витрат також було доволі різким, попри світову економічну кризу. Можна зробити висновок, що якщо у 2006-2007 рр. витрати скорочувалися, передусім, через спрощення економічно-фіскальної складової митної політики та лібералізацію ліцензування в інших сферах підприємництва, то у 2009-2010 рр. додаткове скорочення витрат було спричинено саме усуненням непотрібних надлишкових митних формальностей та спрощенню декларування, а також використанням системи управління ризиками, що дозволило скоротити час на інспекцію та зважування товарів.

Аналіз досвіду митної реформи: Узбекистан.

Митна реформа в Узбекистан, яка є чи не найостаннішим прикладом трансформації митної системи на пострадянському просторі (крім України), розпочалася з метою покращення економічної інтеграції країни у світову економіку та підвищення ефективності митної системи. Реформи були ініційовані після приходу до влади Президента Шавката Мірзієєва у 2016 році, який відразу розпочав серію значних змін у митній політиці та інших секторах державного управління. Основною причиною для початку митних реформ стало бажання уряду поліпшити бізнес-клімат доволі географічно ізольованої середньоазійської держави та залучити іноземні інвестиції. Зокрема, акцент було зроблено на лібералізацію зовнішньої торгівлі, зниження митних тарифів та спрощення митних процедур. Це було необхідно для підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на міжнародному ринку та стимулювання внутрішнього виробництва [11].

Можна виділити наступні етапи трансформацій, що відбулися у митній системі Узбекистану з їх негайними економічними наслідками [11]:

- 1) **Прийняття нового Митного кодексу.** У 2016 році було ухвалено новий Митний кодекс, який замінив попередній, прийнятий у 1997 році. Новий

кодекс включав положення про спрощення процедур митного оформлення, зниження тарифів та впровадження сучасних технологій у митну практику.

- 2) **Зниження та уніфікація митних ставок.** 1 жовтня 2017 року уряд знизив митні ставки на 1 154 товарних позиції, з яких 579 були знижені до нуля. У червні 2018 року відбулася ще масштабніша лібералізація митних ставок (72% з 11300 товарів отримали нульову ставку мита), однак пізніше того ж року нульову ставку мита на деякі товари було повернути, а на ще інші – піднято. Це стосувалося предметів одягу, меблів, сільськогосподарської продукції, автомобілів тощо.
- 3) **Введення системи спрощених коридорів.** В листопаді 2018 року було запроваджено систему спрощених коридорів на митних постах, що включала "жовті" та "червоні" коридори для середнього та високого рівнів ризику відповідно. У березні 2019 року було також додано "зелений" коридор для низького рівня ризику та "синій" коридор для середнього рівня ризику з випадковим вибором товарів для контролю.
- 4) **Розширення митних терміналів та введення системи «єдиного вікна».** Завдяки змінам у митному законодавстві, державні органи та інші організації набули можливості надавати митні, банківські, логістичні, експрес-лабораторні, фітосанітарні, ветеринарні, та інші послуги за принципом «єдиного вікна». Водночас, підприємці можуть користуватися комерційними послугами на митних терміналах на добровільних засадах.
- 5) **Подальша лібералізація тарифів.** У червні 2018 року було ухвалено постанову президента, яка передбачала значне зниження митних тарифів і акцизного збору на імпортовані товари. Однак, у грудні 2018 року деякі нульові ставки було скасовано, а тарифи на 443 товарні позиції підвищено на 5-30%.
- 6) **Співпраця з ЄС та СОТ.** У 2018 році ЄС та Узбекистан почали перемовини про оновлення Угоди про посилення партнерства та співробітництва (ЕРСА). Вони успішно завершилися у 2022 році. Оновлена угода посилює співпрацю у сфері міжнародної торгівлі, забезпечуючи

кращу інтеграцію Узбекистану з міжнародними практиками у закупівлях, дотриманні прав інтелектуальної власності, а також формує основи співробітництва у протидії організованій злочинності, контрабанді наркотиків, відмиванню коштів тощо. Крім того, у 2018 році Узбекистан відновив перемовини щодо набуття членства в СОТ, які не були конструктивними з 2005 року. Узбекистан також взяв участь у Програмі з фасилітації глобальної торгівлі, яка ще більше наблизила Узбекистан до інтеграції з світовим митним простором [43].

- 7) **Лібералізація валютної політики та валютного контролю.** У 2019 році уряд лібералізував валютний курс та відмінив вимогу щодо здачі частини валютних надходжень, що зняло один із основних бар'єрів для зростання та реінвестування як для місцевих, так і для іноземних підприємств. Це дозволило компаніям вільно купувати іноземну валюту для імпорту товарів і послуг, репатріації прибутків та інших бізнес-потреб.

Надалі автором було проаналізовано, який вплив на індикатори фасилітації торгівлі мали трансформаційні ініціативи у митній системі Узбекистану. Рисунок 2.6 демонструє радіальну діаграму зміни індикаторів Trade Facilitation Indicators від ОЕСР, які, наряду з двома раніше використовуваними у цьому дослідженні індексами, є ще одним наочним відображенням актуального стану митної реформи [44]. Помітно, що найбільш позитивно протягом 2017-2022 рр. змінилися субіндикатори, що відображають залученість торговельної спільноти у консультаціях з митними органами, спрощення документарних формальностей (дозвіл на надання копій замість оригіналів та гармонізація з міжнародними практиками), процедурних формальностей (введення режиму «єдиного вікна та спрощення інспекції й випуску вантажу, а також післявипускний аудит) та управління й неупередженість митних органів. Інші субіндикатори, як-от доступність інформації, кооперація органів прикордонного контролю всередині держави, міжнародна митна кооперація чи адміністрування зборів та платежів також зазнали деякого покращення. Однак, не зазнали змін два доволі важливі показники: попередні рішення (можливість попередньої вимоги митними

органами інформації про товари ще під час транспортування до митного пункту) та процедури оскарження.

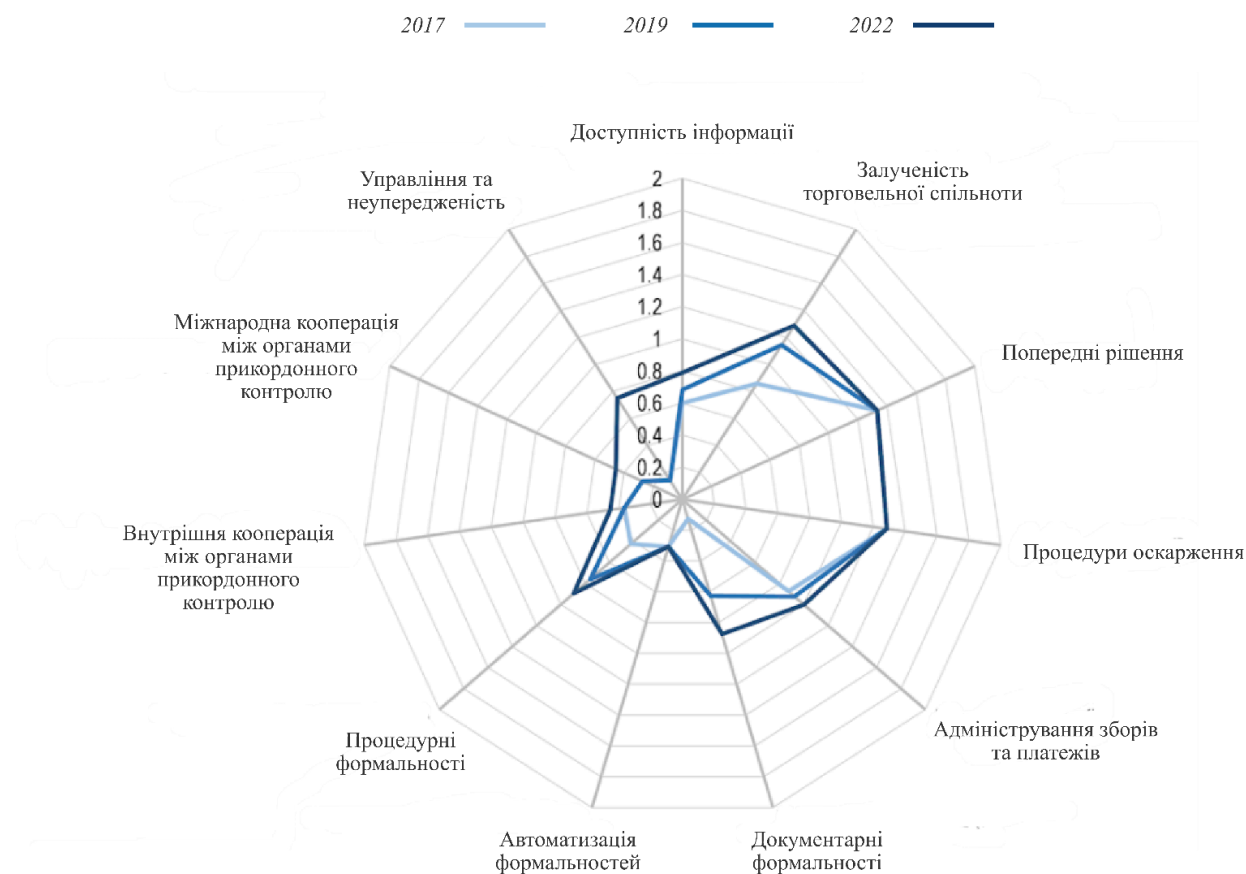


Рисунок 2.6 – Радіальна діаграма зміни індикаторів Trade Facilitation Indicators від ОЕСР для Узбекистану, 2017-2022 рр.

Джерело: адаптовано автором на основі [44].

Рисунок 2.7 демонструє динаміку індексів Trading Across Border та Trade Freedom для Узбекистану за 2016-2022 рр. Динаміка обох індексів неоднозначна. До прикладу, значення індексу Trade Freedom дещо зросло у 2016-2017 рр., після чого скоротилося у 2017-2018 рр., залишалося практично незмінним у 2018-2019 рр., доволі різко зросло у 2019-2020 рр., різко скоротилося під час коронакризи та знову різко зросло опісля. Можна зробити висновок, що лібералізація митних ставок або не вплинула на фасилітацію торгівлі, або мала незначний вплив, адже значення індексу Trade Freedom у 2017-2019 рр. не відображало значного росту. Зростання індексу Trading Across Borders у 2018-2019 рр. може бути цілком

пояснене саме введенням у дію та розширенням системи управління ризиками, що дозволило скоротити витрати часу на митні формальності. З 2017 по 2019 роки також відбулося значне спрощення документарних формальностей, як демонструє статистика ОЕСР, що також могло мати вплив на індекс протягом цього періоду та у 2019-2020 рр. Автор не може достовірно встановити причини падіння показника індексу Trade Freedom у 2021 році, однак припускає, що це може бути пов'язано із зростанням тарифних бар'єрів, як-от мит (таке зростання вже мало місце у 2018 році) та нетарифних бар'єрів в зв'язку з коронакризою.

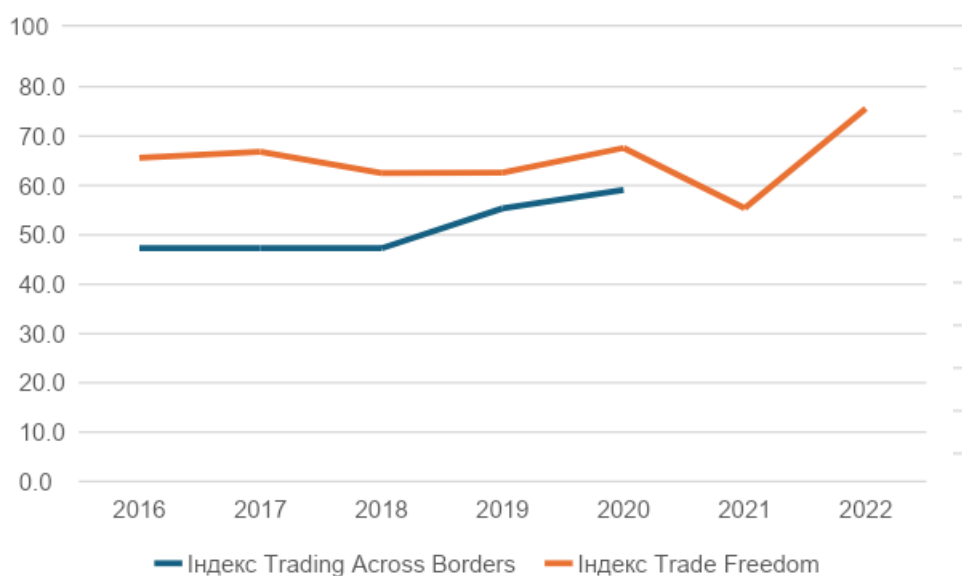


Рисунок 2.7 – Динаміка індексів Trading Across Border та Trade Freedom для Узбекистану, 2016-2022 рр. .

Джерело: складено автором на основі [39,40].

Також автор припускає, що на різке зростання значення індексу Trade Freedom у 2022 році мали вплив такі фактори, як посилення співпраці Узбекистану та СОТ з метою набуття членства в організації, покращення якості управління у митних органах (зростання прозорості функцій та структури митниці, впровадження внутрішніх політик етики та відповідальності), подальше полегшення документарних вимог до суб'єктів ЗЕД, а також ймовірне скасування попередньо введених обмежувальних тарифних заходів. Можна зробити висновок, що координація митних трансформацій з міжнародними стейкхолдерами грає провідну роль у покращенні фасилітації торгівлі та актуальному стані митної реформи.

Бенчмаркінг досвіду митної реформи: Україна.

Наостанок, автором було проведено аналіз показників фасилітації торгівлі для України з метою оцінки описаних у підрозділі 2.1. євроінтеграційних трансформацій у рамках митної реформи. З відображення даних за індексом Trading Across Borders виникають деякі складнощі, адже методологія індексу змінилася саме у 2014-2015 рр. Крім того, зміни, що відбулися протягом 2015-2019 рр. не є такими значними, тому автором було використано табличний формат подачі інформації (див. табл. 2.2)

Таблиця 2.1 – Значення індексу Trading Across Borders для України, 2014-2020 рр. за старою та новою методологіями.

<i>Роки</i>	<i>Стара методологія (DB 06-14)</i>	<i>Нова методологія (DB 14-20)</i>
2020	-	69.5
2019	-	84.6
2018	-	80.0
2017	-	80.0
2016	-	80.9
2015	54.0	80.9
2014	53.4	-

Джерело: складено автором на основі [39].

Якщо припустити, що у 2014 році за новою методологією показник мав би знаходитись у межах 80 пунктів (через невелику різницю між 2014 та 2015 роком), то можна зробити висновок, що протягом 2014-2018 рр. не відбулося значного покращення результату індекса. Більше того, у 2016-2017 рр. його значення опустилося на 0.9 пунктів. Щоправда, у 2019 році значення індексу покращилося на 4,6 пункти. Автор пов'язує цю зміну, передусім, з введенням у дію механізму «єдиного вікна» у жовтні 2018 року [44], що дозволило скоротити кількість видів контролю, який проводять державні органи та подавати підприємствам документи до митниці в електронному вигляді без обов'язкової вимоги паперового документа. Дійсно, у 2018-2019 рр. за даними субскладових індексу витрати часу

на відповідність документарним формальностям при імпорті впали з 168 до 96 годин (у 2020 році – до 48 годин), а витрат коштів – з \$112 до \$62.

Щоправда, для експортерів такої позитивної динаміки не спостерігалось, а в 2020 році витрати коштів на відповідність документарним формальностям для імпортерів зросли до \$92. Особливо разючим стало зростання витрат часу та коштів на відповідність прикордонним формальностям (з 6 до 76 годин та з \$75 до \$500 *при експорті*, з 32 до 56 годин та з \$125 до \$575 *при імпорті*). Цим і пояснюється негативна динаміка індексу у 2019-2020 рр. Різке зростання витрат часу для експортерів та імпортерів може частково бути пояснено коронакризою та складними транспортними та логістичними умовами під час пандемії. Зростання витрат коштів для експортерів, крім вищеперерахованих факторів, може пояснюватися протекціоністською політикою уряду під час коронакризи, яка полягала у фактичній забороні (ліцензуванні з нульовою квотою) експорту низки товарів протиепідемічного призначення та спирту етилового [44]. Автор припускає, що витрати часу та коштів зросли у більшому обсязі для експортерів, ніж імпортерів, через те, що логістичні умови на період коронакризи в Україні були менш сприятливими, ніж в країнах, що експортували продукцію до України чи якими здійснювався транзит товарів.

Рисунок 2.8. демонструє динаміку індексу Trade Freedom поряд із середньозваженою ставкою мита на всі товари, яка є основною компонентною індексу. Можна помітити, що у 2018-2019 рр. зростання середньозваженої ставки мита більш ніж втричі корелювало з падінням значення індекса, а падіння у 2019-2020 рр. – зі зростанням. Щоправда, у 2017-2018 рр. ставка мита падала, але значення індексу також зменшувалося, а отже на це були причини в нетарифних бар'єрах, природу яких автору припустити не вдалось. Цікавим є те, що, на відміну від індекса Trade Freedom, значення індекса Trading Across Borders, що краще відображає нетарифні та адміністративно-правові бар'єри, у 2018-2019 рр. зростало. Тобто, водночас з лібералізацією у митній справі України шляхом запровадження «єдиного вікна» відбулося тимчасове згортання лібералізації ставок мита. У 2019-2020 рр. ситуація була протилежною – документарні та

прикордонні формальності, а також нетарифні бар'єри стали більш жорсткими, тоді як середньозважена ставка мита скоротилася до майже мінімальної за весь період, чим і пояснюються розбіжності у динаміці індексів.

У 2023 році оцінка індексу Trade Freedom не проводилася, а в 2024 році його значення сягнуло позначки 73.2, найнижчої за весь аналізований період. Автор припускає, що це мусить бути пов'язано з специфічними тарифними бар'єрами на імпортовані товари, значущість яких виросла останнім часом, однак не може чітко ідентифікувати такі бар'єри. Наразі Україна безмитно експортує товари до ЄС (за винятком деяких найменувань сільськогосподарської продукції), покриваючи 65% власного експорту саме цим напрямком, тому навряд чи тарифні чи нетарифні бар'єри, які впливають на динаміку індексу, стосуються експорту. Цілком можливо, що середньозважена ставка мита на товари, що імпортуються, знову зросла, або що були введені у дію нетарифні обмеження, які є менш очевидними (до прикладу, методологія індексу Trade Freedom зараховує до нетарифних бар'єрів пряме державне втручання, державні субсидії, обмежувальну конкурентну політику тощо).

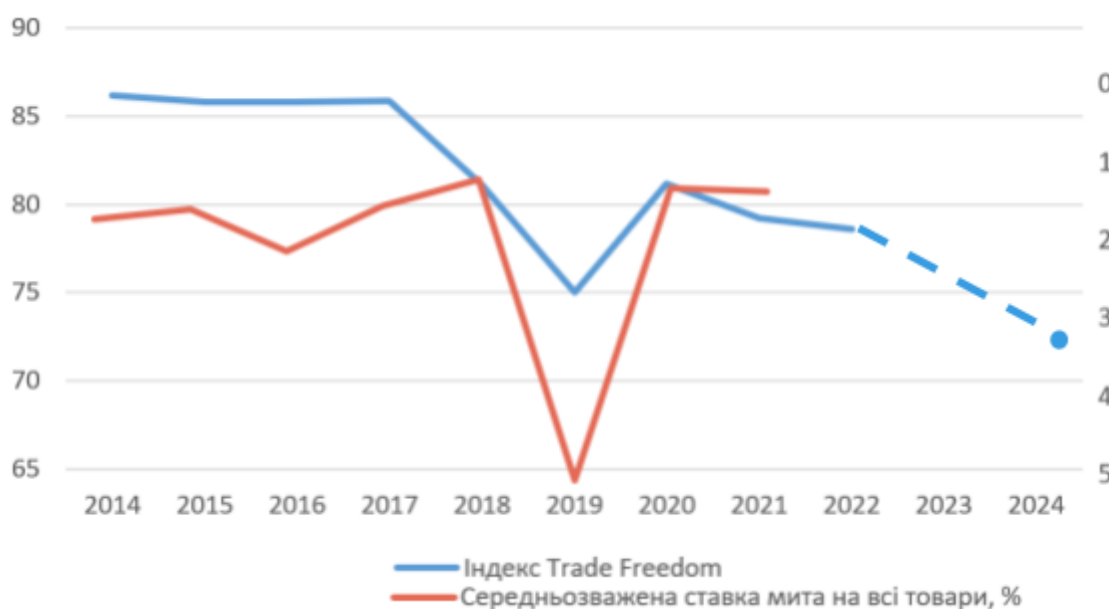


Рисунок 2.8 – Динаміка індексу Trade Freedom та середньозваженої ставки мита на імпортовані товари для України, 2014-2024 рр. .

Джерело: складено автором на основі [40,41].

Висновки до розділу 2

Аналіз законодавчої бази митної сфери в Україні та трансформацій, що відбувалися у ній протягом 2014-2023 рр. свідчить про те, що, попри значні досягнення у спрощенні декларування товарів, інтеграцію з європейськими електронними базами даних на митницях, виконанню вимог у рамках співпраці з СОТ та Угоди про асоціацію з ЄС, запровадження та розширення інституту АЕО, а також дію ЗВТ з ЄС, митна реформа все ще потребує значного доопрацювання та інтенсифікації. Недоліки митної сфери в Україні пов'язані не стільки з тарифними бар'єрами, скільки з адміністративно-правовими, інституційними та політичними перешкодами, а саме недосконалою системою керування ризиками, опору персоналу змінам, протекціоністськими рішеннями чиновників та урядовців, надто жорсткими санкціями за ухилення від сплати мита, неефективним механізмом оскарження рішень ДМС, недостатнім впливом стейкхолдерів на митне законодавство та неповноцінним впровадженням інституту АЕО.

Надалі автором було зроблено наступні висновки про характер та вплив митних реформ, що проводилися в Албанії, Сакартвело, Узбекистані та Україні, на показники успішності митних реформ, що стосуються фасилітації торгівлі. *По-перше*, для митниць кожної з країн одним з пріоритетних завдань реформування митної системи було забезпечення якомога більшої пропускну здатності митних пунктів. Особливу увагу цьому було приділено в Албанії та Узбекистані шляхом імплементації систем управління ризиками та розширення функціоналу митних пунктів, що призвело до зменшення частоти фізичних інспекцій вантажів та скороченню витрат часу та коштів підприємців на митні експортно-імпорتنі формальності. Це цілком відповідає баченню, описаному Люком де Вульфом та Хосе Б. Соколем у праці «Посібник з модернізації митниці», де такий елемент реформи як орієнтування на управління ризиками, а не на їх повну превенцію, наводиться як один з ключових [7].

По-друге, досвід здійснення митної реформи у Сакартвело доводить, що відокремлення митниці від податкових та фіскальних органів не є ані обов'язковим, ані значущим елементом зменшення фіскальної функції митниці.

Навпаки, консолідація як і митних, так і податкових повноважень у митному органі була одним з напрямків реформи, що сприяло скороченню витрат на бюрократичні процедури. Такий висновок цілком збігається зі спостереженнями та рекомендаціями Інституту економічних досліджень, які наголошують на важливості не «архітектури» митної системи, а її можливостей виконувати поставлені євроінтеграційні завдання. Дійсно, у деяких з найбільш економічно розвинених держав ЄС, як от Ірландія, Словенія, Естонія чи Нідерланди, митниця не є окремим органом від головного податкового чи дохідного органу держави [17].

По-третє, ефект від зменшення частоти фізичних інспекцій товарів під час імпорту не обов'язково впливає на вартість імпорту настільки сильно, як це могло очікуватись, як показує приклад Албанії. Це може свідчити про те, що митна реформа є лише одним з елементів трансформацій, що мають відбуватися у державі, яка бажає покращити власний бізнес-клімат та створити сприятливі умови для надходження іноземних інвестицій чи розвитку вітчизняного підприємництва.

По-четверте, лібералізаційні заходи адміністративно-правового характеру, які стосуються усунення регуляторних та нетарифних бар'єрів, аніж просто зменшення ставок мита на імпорт, мають перевагу над іншими видами інструментів у своїй ефективності. Це демонструється досвідом зміни індексів Trade Freedom та Trading Across Borders у всіх спостережуваних країнах (крім Албанії). Це свідчить про те, що реформа митниці не може мати просто очевидного фіскального характеру.

Загалом, отримані висновки є напрочуд корисними для стратегування над потенційними варіантами та припущення наслідків митної реформи в Україні (див. розділ 3) та становлять цінність для розуміння актуальних напрямів розвитку української митниці.

РОЗДІЛ 3. ВИЗНАЧЕННЯ ТА ІДЕНТИФІКАЦІЯ ПЕРСЕКТИВНИХ НАПРЯМІВ МИТНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

3.1. Бенчмаркінг митних трансформацій в Україні та peer-group країнах з виявленням елементів митної реформи України, що потребують удосконалення

У попередньому розділі автором було детально проаналізовано історію митних трансформацій України, peer-group країн, а також оцінено вплив тих чи інших заходів на показники фасилітації торгівлі і, таким чином, зроблено висновки про їх успішність (або відсутність впливу). Наразі постає практичне завдання порівняння (бенчмаркінгу) заходів та інструментів митної реформи, застосованих в Україні з досвідом peer-group країн задля ідентифікації переваг та недоліків кожного з підходів до митної реформи.

Рисунок 3.1 демонструє матрицю застосованих Албанією, Сакартвело, Україною та Узбекистаном інструментів митної реформи (як визначено на рис. 1.2 або, якщо не зазначено на ньому, то наведено у підрозділі 2.3), складену автором на основі аналізу, наведеного у підрозділі 2.3. Оскільки не вдалося отримати підтверджень про втілення інших інструментів митної реформи крім оновлення систем управління ризиками та тарифної лібералізації в Албанії, автором припускається, що митна реформа в Албанії мала найменш повноцінний характер і була доволі частковою. Деякою мірою це припущення підтверджується динамікою аналізованих індексів фасилітації торгівлі, які доволі позитивно змінювалися лише в періоди використання цих обох інструментів і майже не змінювалися в інші періоди. Натомість, митна реформа в Узбекистані мала ширший характер та втілювалася як і в інституційній, так і в

адміністративно-правовій та тарифній площині. Цікаво, що якщо в Албанії зменшення ставок мита мало вплив на динаміку індексів, то в Узбекистані – ні.

Таблиця 3.1 – Матриця масштабу та характеру ефекту інструментів митної реформи на показники фасилітації торгівлі для Албанії, Сакартвело, Узбекистану та України.

<i>Країна/ Інструмент</i>	Албанія	Сакартвело	Узбекистан	Україна
Оновлення систем управління ризиками				
Зменшення та/або об'єднання ставок мита				
Сучасні електронні системи та е-рішення				
Оновлення людського та організаційного потенціалу				
Спрощення документарних вимог				
Введення режиму «єдиного вікна»				
Фізичне переоснащення митних пунктів				
Лібералізація валютного контролю				
Консолідація податкових та митних повноважень				

Джерело: авторська розробка. Зелені клітинки демонструють інструменти, що мали помітний позитивний вплив на показники фасилітації торгівлі, світлозелені – деякий позитивний вплив, світло-блакитні – не мали помітного впливу. Білі клітинки відображають відсутність застосування конкретного інструменту для обраної країни, або неможливість знайти достовірну інформацію про їх застосування.

Автор виключає можливість відкладеного ефекту (англ – time lag) лібералізації митних ставок в Узбекистані, адже значення показника індексу Trade

Freedom, який мав би відображати такі зміни, відбулося лише у 2019-2020 рр. Припускається, що лібералізація митних ставок могла не мати значного впливу на зростання показників фасилітації торгівлі через те, що тарифні позиції, які зазнали лібералізації, не були несуттєвими в структурі імпорту країни, а також через часткове згортання такої лібералізації на деяких тарифних позиціях. На жаль, перевірити яка частка імпорту Узбекистану не обкладалася митом протягом 2017-2019 рр., наразі не є можливим через відсутність таких даних від СОТ. Попри це, Мельнікова та Воронін припускають, що обсяги імпорту Узбекистану у 2017 році могли зрости саме через митну лібералізацію [11]. Також не до кінця очевидно, чи мала валютна лібералізація значний вплив на аналізовані індекси, однак автор припускає, що заходи зі зменшення валютного контролю точно мали мати позитивний вплив хоча би на частку великих імпортерів, які, завдяки можливості зберігати більші запаси валюти, змогли наростити свій закупівельний потенціал. Однак, можна однозначно стверджувати про позитивний вплив введення «єдиного вікна» та спрощення документарних вимог на показники фасилітації торгівлі Узбекистану.

Найбільш суттєвою та повноцінною як і з інституційної, так і адміністративно-правової точки зору була митна реформа у Сакартвело, де усі інструменти, наведені у матриці, крім лібералізації валютного контролю для імпортерів, були використані та мали або значний, або деякий позитивний вплив (крім консолідації митних та податкових повноважень). Як і в Узбекистані та Україні введення режиму «єдиного вікна» мало значний позитивний вплив на динаміку як мінімум індексу Trading Across Borders. Значний вплив також мало оновлення систем управління ризиками, що зменшило як і витрати коштів та часу на митні формальності, так і дозволило спростити документарні вимоги. Консолідація митних та податкових повноважень в одному органі не мала очевидного позитивного (як і негативного) впливу на показники фасилітації торгівлі як і в 2007-2008 рр. (коли митна служба була об'єднана з податковою юридично) так і в 2011 році, коли митне та податкове законодавство було об'єднано, хоча цілком вірогідно могла спростити деякі з митно-податкових

формальностей. Автор припускає, що це свідчить про невисоку значущість адміністрування вітчизняними податками у митній справі на прискорення чи полегшення митних формальностей, хоча сам факт оподаткування, очевидно, несе неабиякий фіскальний ефект для бюджету. Також, важко сказати, наскільки саме оновлення людського, організаційного потенціалу та розбудова митних пунктів і зон митного контролю позитивно вплинули на показники фасилітації торгівлі, однак автор припускає існування хоча би незначного позитивного ефекту від таких інструментів.

Митна реформа України була менш глибокою та інтенсивною, ніж в Сакартвело чи Узбекистані (де реформи проводилися практично у нереформованому середовищі). За показниками фасилітації торгівлі Україна ніколи не перебувала у критично поганому становищі, тому можна припустити, що, попри інституційний консерватизм та корупційність українські митниці, її становище було все ж кращим, ніж в Сакартвело чи Узбекистані до початку трансформацій у цих державах. Однак, динаміка аналізованих індексів демонструє, що лише полегшення документарних формальностей та введення режиму «єдиного вікна» мало дійсно значний вплив на фасилітацію торгівлі. Очікувано, що, відповідно, деякий позитивний вплив мусило мати і впровадження численних електронних рішень на митниці, адже ці рішення дозволяють іншим інструментам реформи бути більш ефективними. Цікаво, що лібералізація митних ставок у зв'язку з набуттям чинності економічної частини Угоди про асоціацію з ЄС не мала значного впливу на індекс Trade Freedom, однак раптове зростання митних ставок у 2019 році одразу погіршило його показник, контрастувавши з позитивною динамікою індексу Trading Across Borders, що свідчить як і про різні причини руху цих обох індексів у випадку України, так і про певну непослідовність та опортунізм у митній політиці як такій (одночасне поєднання протекціонізму з полегшенням митних формальностей). Автор припускає, що причиною цього є незначущий характер самої лібералізації, адже з 2014 по 2018 роки середньозважена ставка мита на імпортовані товари впала з 2,8% до 1,6%, що, насправді, не є суттєвою зміною у порівнянні з досвідом лібералізації в

Узбекистані, Сакартвело чи Албанії. Однак, ефект раптового зростання митних ставок більш ніж утричі в 2019 році і таке ж їх падіння стало одразу спостережуваним у динаміці індексу Trade Freedom.

Також, важко сказати, який вплив (позитивний чи жодного) мав такий інструмент митної реформи, як фізичне переоснащення митних пунктів, адже у прискореному темпі воно почало відбуватися лише нещодавно.

На відміну від країн реєр-груп, уряд України не займалася оновленням системи управління ризиками і, на відміну від Сакартвело, майже не працював над організаційним оновленням митниці та покращенням її людського потенціалу. Більше того, замість консолідації митних та податкових повноважень, в Україні відбувся зворотний досвід відокремлення митниці від податкової служби, який, на час втілення, вважався доцільним. Як демонструють показники фасилітації торгівлі, навряд чи така реорганізація мала позитивний ефект, що збігається з висновками Інституту економічних досліджень, а також практикою багатьох європейських держав.

Варто зазначити, що перераховані на рис. 1.2 та у таблиці 3.1 інструменти митної політики є не відокремленими одне від одного заходами, що можуть впроваджуватися у довільному порядку, а радше взаємопов'язаними кроками, які у конкретному середовищі втілення митної реформи вимагають чіткого (і унікального) порядку імплементації. Наприклад, без впровадження сучасних електронних систем та е-рішень неможливо створити якомога ефективнішу систему управління ризиками чи суттєво спростити документарні вимоги. Зрештою, набір цих інструментів не є самоціллю митної реформи: її завдання та результати визначаються саме спроможністю вітчизняних та іноземних ринкових агентів, суб'єктів ЗЕД, торгувати зі світом та з країною якомога менш витратно, а також посиленням економічної безпеки торгівлі та попередженням/виявленням злочинів.

Надалі автором було виділено наступні напрямки митної реформи в Україні, які, згідно вищенаведених висновків, потребують значного доопрацювання та на

основі яких вибудовуватиметься дорожня карта митної реформи, представлена у підрозділі 3.2:

- 1) **Система управління ризиками:** українська митниця, хоч і використовує таку систему, однак відстає від сучасної практики у е-рішеннях для управління ризиками при переміщенні товарів через митні пункти. Вітчизняна система «Інспектор-2006» є застарілою та може породжувати корупційні ризики. Практика митних реформ в країнах реєр-груп демонструє, що цей інструмент є чи не найефективнішим у покращенні фасилітації торгівлі та має реальний позитивний економічний ефект.
- 2) **Оновлення людського та організаційного потенціалу:** ДМС – відверто консервативний орган, що пов'язано з історичною специфікою митниць у більшості держав світу, і є недостатньо адаптованим до нових технологічних рішень та, особливо, змін у професійній етиці. Як демонструє випадок з аудитом ПЗ «Інспектор-2006» та опором його головного розробника новому керівництву, деякі управлінці митниці ставляться до своїх розробок та новацій виключно як до *своїх особистих* здобутків (тобто мова йде про невміння будувати ефективну взаємодію у командах), або ж покривають корупційні зловживання. Цілком можливо, що в обох випадках причиною опору змінам серед персоналу митниці та відсутності внутрішньої кооперації є проблемне мотиваційне середовище, що полягає у низькій заробітній платі, нереалістичним бюрократичним чи документарним вимогам до співробітників та іншим обмежувальним заходам, які демотивують працівників та створюють додаткові ризики, які вони схильні перекладати на своїх колег, або яких вони уникають через корупцію. Також варто згадати про те, що наразі митниця може бути недостатньо укомплектованою людськими ресурсами і для виконання нових завдань, що пов'язані з митною реформою, їй потрібно сформувати відповідний кадровий резерв.
- 3) **Фізичне переоснащення митних пунктів:** функціонування коридорів розподілу ризиків у системі управління ризиками, як і імплементація

інституту АЕО, потребує розвитку інфраструктури митних пунктів, що полягає у фізичному розширенні їхньої пропускну здатності. Деякі кроки у цьому напрямку вже здійснюються Державним агентством відновлення. Тим не менш, особливо у час повномасштабного вторгнення та посиленої торговельної залежності від ЄС, а також викликів з морським експортом (який постійно перебуває під загрозою припинення через агресію РФ) та інших непередбачуваних обставин, важливо зробити роботу з фізичного удосконалення митної інфраструктури систематичною та синхронною з розробкою нової, потужнішої системи управління ризиками та оновленням і розширенням персоналу митниці.

- 4) **Сучасні електронні системи та е-рішення:** хоча такі інструменти вже функціонують на українській митниці, вони однозначно потребуватимуть доопрацювання та вдосконалення, якщо попередні три напрямки будуть пріоритетом реформаторської роботи ДМС та Уряду. Сучасна митниця повинна бути обладнана якомога сучаснішим програмним забезпеченням для ефективного управління ризиками та забезпечення цілісності конфіденційних даних.

3.2. Обґрунтування дорожньої карти митної реформи в Україні

Ідентифікація проблемних аспектів митної сфери, здійснена у підрозділі 2.2 та визначення перспективних напрямків митної реформи України, що потребують доопрацювання, згідно аналізу у підрозділі 3.1, дозволяють обґрунтувати дорожню карту реформ, що мають проводитися Урядом, Міністерством фінансів та ДМС задля якісних трансформацій митній сфері. Блок-схема на рисунку 3.1 демонструє авторське бачення реалізації таких реформ з урахуванням факторів успішності, що були перераховані у підрозділі 1.2.

Автором було виділено три напрямки необхідних трансформацій: першочергові, другорядні (інші інструменти) та законодавчі. Першочергові та другорядні напрямки належать, передусім, до технічної, логістичної та безпекової

сфери митної справи та підлягають якомога швидшому втіленню (тобто є *коротко- та середньостроковими* завданнями), тоді як законодавчі зміни спрямовані на інституційну та адміністративно-правову сферу і не обов'язково мають негайний вплив, але сприяють *тривалості* трансформацій та формують їх *довгостроковий ефект*.

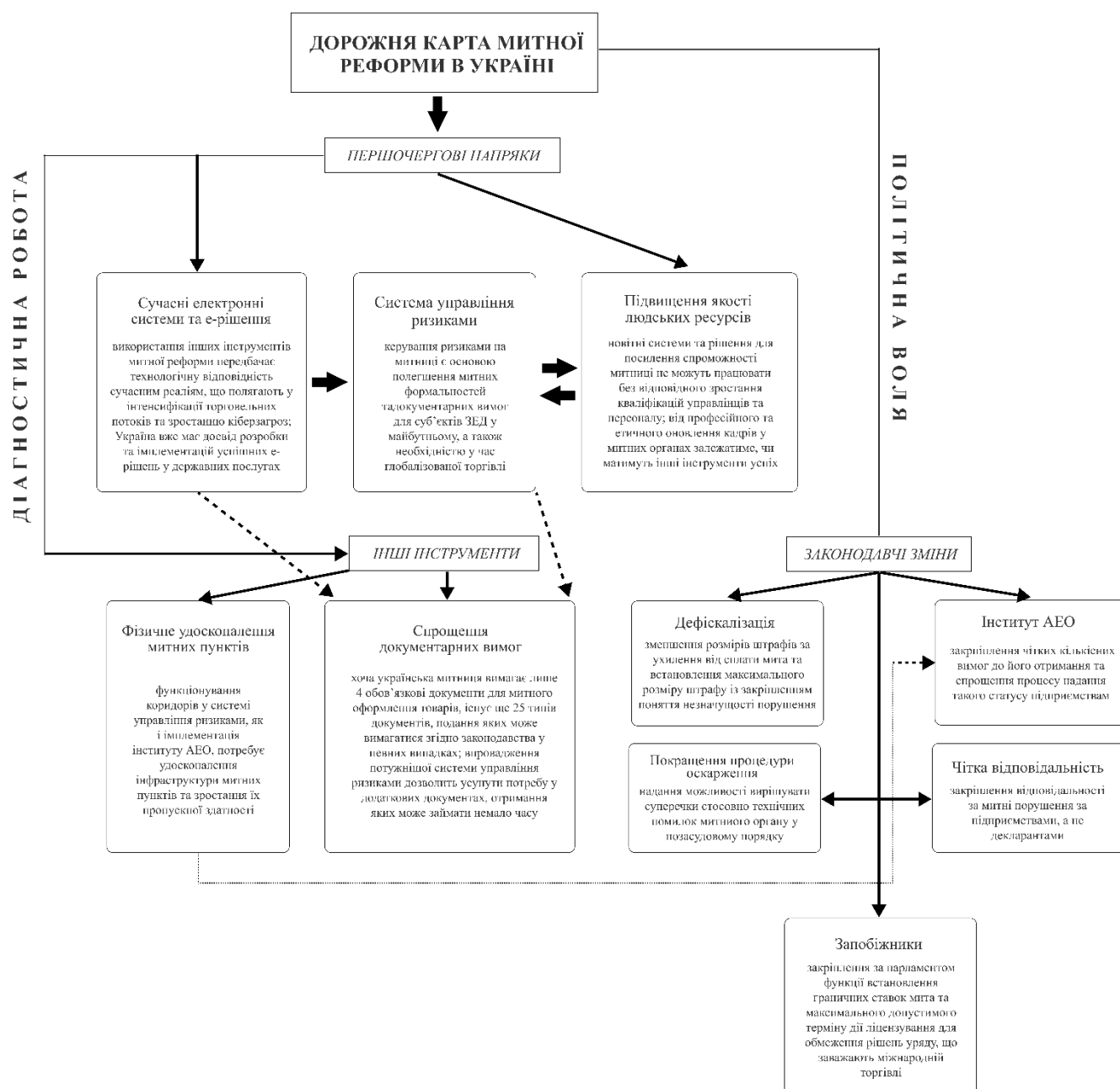


Рисунок 3.1 – Дорожня карта митної реформи в Україні

Джерело: авторська розробка

До першочергових напрямків митних трансформацій було віднесено *удосконалення електронних систем та e-рішень*, що використовуються митницею з подальшою розробкою (чи адаптацією) та імплементацією нової *системи управління ризиками*. Водночас, має відбуватися підвищення кваліфікації персоналу, покращення роботи управлінців митниці та командотворення в органі загалом. Якщо без удосконалення технічних рішень не вдасться змінити підхід до управління ризиками, то без освіченого, вмотивованого монетарними бонусами та переконаного у цінності своєї роботи персоналу не вдасться зробити ні те, ні інше. На погляд автора, будь-яка організація, чи державна, чи ринкова, передусім, складається із взаємозв'язків між людьми, а не з процесів чи функцій, і його якомога краща робота забезпечується якнайкращою ефективністю саме цих зв'язків.

Першочергові кроки дозволяють та зумовлюють початок втілення другорядних завдань, до яких належать *фізичне удосконалення митних пунктів* задля зростання пропускнуої спроможності митниці та *спрощення документарних вимог* через можливість краще керувати ризиками без необхідності додаткових інспекцій, формальностей та документарних перевірок. Автор визнає останнє завдання одним з найбільш вагомим, адже саме витрати часу та коштів на документарні формальності найбільше впливають на показники фасилітації торгівлі та, відповідно, на конкурентоспроможність експортної продукції та доступність імпортової.

Наостанок, було виділено завдання митної реформи, пов'язані зі зміною законодавства, що регулює митну справу, а саме:

- 1) **Дефіскалізація санкцій**: зменшення розмірів штрафів за ухилення від сплати мита та встановлення максимального розміру штрафу із закріпленням поняття незначущості порушення;
- 2) **Удосконалення інституту АЕО**: закріплення чітких кількісних вимог до його отримання та спрощення процесу надання такого статусу підприємствам;

- 3) **Удосконалення процедури оскарження помилкових рішень митних органів:** надання можливості вирішувати суперечки стосовно технічних помилок митного органу у позасудовому порядку;
- 4) **Перенесення відповідальності:** закріплення відповідальності за митні порушення за підприємствами, а не декларантами, що здійснюють митне оформлення від імені юридичної особи;
- 5) **Запобіжники у формуванні митної політики:** закріплення за парламентом функції встановлення граничних ставок мита та максимального допустимого терміну дії ліцензування для обмеження протекціоністських рішень уряду.

Вищенаведені пропоновані автором зміни у законодавстві передбачають, передусім, довгостроковий ефект та повинні забезпечувати сталість результатів митної реформи. Саме тривалість трансформацій визначається як одна з найважливіших цілей митної реформи за А.-М. Гуржон. Дещо більш негайний ефект будуть мати такі зміни, як дефіскалізація та удосконалення вирішення митних спорів, однак вони також сприятимуть тривалості реформи, адже формуватимуть *нові правові інститути* та породжуватимуть зростання довіри до ДМС та її намірів.

Також, згідно бачення Люка Де Вульфа, автором було виділено чинники, що мають бути враховані для успішності як і специфічних технічних, так і законодавчих трансформацій, а саме наявність *політичної волі* вищого керівництва держави для зміни митної політики у правовій площині та *належна діагностика середовища реформи* для якомога ефективнішого оновлення електронної та фізичної інфраструктури митниці. Автор вбачає недостатнє врахування цих двох чинників у митних трансформаціях, що відбулися в Україні з 2014 року, як одну з причин нижчої, ніж очікуваної, успішності митної реформи. На погляд автора, деякі рішення, як-от цифровізація митних послуг без урахування спрощення документарних вимог, дефіскалізації та полегшення вирішення спорів, відокремлення митниці від податкового органу, а також маніпулювання тарифними та нетарифними бар'єрами у ручному режимі у зв'язку з

коронакризою не лише не базувалися на релевантному іноземному досвіді, а й були ухвалені без достатнього обґрунтування потреби у них на основі діагностики. До прикладу, Дж. Волш у посібнику М. Кіна, згаданого у підрозділі 1.2, вказує на те, що однією з помилкових думок реформаторів при втіленні митної реформи є погляд на цифровізацію та комп'ютеризацію як універсальне вирішення більшості проблем митного органу [13]. Автор погоджується з таким висновком, адже цифровізація без аналізу її впливу на фасилітацію торгівлі та скорочення витрат часу та коштів для користувачів митниці є безглуздою та марною. До того ж, як вже було згадано раніше, міжнародна практика демонструє, що відокремлення чи консолідація митної та податкової служб майже ніяк не впливає на ефективність виконання митницею своїх обов'язків та не змінює показників фасилітації торгівлі. Тобто, митна реформа в Україні з самого початку була позбавлена належної діагностичної складової, яка би й мала виявити необхідність чи надлишковість втілення тих чи інших кроків. Крім того, на думку автора, заходи з трансформації митниці в Україні не мали значної ініціативної підтримки вищого керівництва держави окрім опосередкованої ситуативної підтримки у рамках інших реформ, які були необхідні для отримання Україною певних переваг, як-от безвізового режиму з ЄС. Включення цих двох вищезгаданих чинників успішності митної реформи в дорожній карті покликано запропонувати шлях виправлення недоліків митних трансформацій в Україні.

Висновки до розділу 3

Можна зробити загальний висновок, що питання напрямів та перспектив митної реформи України не є відокремленим від реформ в інших сферах публічного управління і пов'язано із загальною цифровізацією, впровадженням ІТ-рішень, євроінтеграційними зрушеннями, фіскальною реформою, реформою судочинства тощо. Митна система України потребує реформування як і в *економічній* складовій, що стосується торговельної лібералізації і зміни підходу до

визначення розмірів штрафів та відповідальності за порушення, так і в *логістичній* (розширення інституту АЕО та збільшення пропускну здатності митних пункті, як і відкриття нових пунктів пропуску), *безпековій* (боротьба з контрабандою та ухиленнями від сплати податків без надмірної фіскалізації), *законодавчо-довгостроковій* (створення запобіжників від протекціоністських намірів урядовців), *адміністративно-правовій* (спрощення документарних формальностей завдяки введенню у дію оновленої системи управління ризиками) та *організаційно-інституційній* (підвищення зарплат працівників ДМС, зміна підходу до командотворення, переатестація та підвищення кваліфікації персоналу). Вищеперераховані складові не є відокремленими одна від одної та довільними у порядку втілення, а взаємопов'язаними та тісно переплетеними. Вилучення однієї зі складових ставить під загрозу ефективність усієї реформи.

Варто зазначити, що дорожня карта митної реформи, розроблена автором, не обов'язково містить усіх головних кроків, що мусять бути втілені для покращення фасилітації торгівлі, та може бути неповною через нестачу інформації про інші актуальні проблеми, з якими стикаються суб'єкти ЗЕД у взаємодії з митницею, а також через неможливість достовірно оцінити вплив деяких інструментів митної реформи, які були застосовані в Україні, на показники фасилітації торгівлі.

ВИСНОВКИ

Проведення дослідження у рамках дипломної роботи дозволило вирішити поставлені у вступі завдання, які стосуються ідентифікації проблемних аспектів митної реформи України та розробки рекомендацій щодо перспективних напрямків митних трансформацій у подальшому майбутньому. Автором було зроблені наступні висновки у рамках дослідження:

1. Серед експертів з митних та податкових питань, як і вітчизняних, так і зарубіжних, немає згоди стосовно визначення поняття «митна політика». Шляхом аналізу різних точок зору науковців та дослідників, можна виділити такі основні інструменти митної політики, як тарифні, нетарифні та адміністративно-правові, які використовуються для виконання наступних функцій: інтеграції національної економіки у світову, сприяння торгівлі, захисту від недобросовісної конкуренції та оподаткування імпортованих товарів. Визначальними ознаками митної політики є її суверенність (виключне право держави на її реалізацію), використання переважно фіскальних інструментів для регулювання міжнародної торгівлі та безпосередній зв'язок з рухом товарів, людей та транспортних засобів через державний кордон.
2. У методології впровадження митних реформ експерти виділяють такі етапи, як діагностика середовища втілення реформи, розробка стратегії реформи та її імплементації. Наголошується на вагомості саме діагностики середовища впровадження реформ, оскільки однакові підходи можуть мати різні результати в залежності від економічного та інституційного контексту. До цілей митної реформи, що слугують орієнтиром при розробці стратегії, відносять вирівнювання стимулів для підприємців до виробництва продукції на вітчизняний та міжнародний ринок, забезпечення простоти та прозорості митної системи для зменшення витрат на адаптацію до нових митних правил та запобігання корупції, тривалість та сталість трансформацій, а також зміщення факторів виробництва до виробничих

сфер з найбільшими порівняльними конкурентними перевагами. Моніторинг проміжних результатів реформ за допомогою специфічних індикаторів, що відображають економічну ефективність, логістичні покращення та превенцію порушень, є критично важливим для внесення корективів у митні трансформації та відслідковування успішності реалізації реформи. Основні інструменти реформування включають розробку та застосування систем управління ризиками, впровадження сучасних електронних систем обробки інформації, спрощення документарних вимог та митних формальностей, лібералізацію митних ставок, інтеграцію з міжнародними практиками, покращення інфраструктури митниць, підвищення кваліфікації персоналу, фінансування від міжнародних організацій, таких як Світовий банк та МВФ. При впровадженні реформ важливо враховувати потенційні виклики, як-от відсутність політичної волі, корупція, внутрішній опір та недостатнє розуміння місцевих особливостей.

3. З початку XXI століття митні системи світу зазнали значних змін через зростання обсягів міжнародної торгівлі, розвиток електронної комерції, глобалізацію ланцюгів постачання та нові безпекові виклики, як-от кіберзагрози та глобальний тероризм. Ці умови зумовили відповідні адаптаційні зміни у митних системах, як-от покращення систем управління ризиками, гармонізацію митних тарифів, розширення правоохоронних повноважень митниці та підвищення заробітних плат митників. Європейська комісія нещодавно запропонувала реформу митної системи ЄС, що демонструє новий етап у загальносвітовій практиці змін у митній системі. Пропонована реформа включає створення нового органу для координації національних митниць, зосередження уваги на аудиті діяльності митниць та боротьбу з ухиленням від сплати мита шляхом скасування неоподаткованого мінімуму вартості посилок і запровадження спеціального режиму для електронної комерції.

4. На перший погляд, у зв'язку з євроінтеграційним вектором України в інституційних, економічних та політичних реформах, а також підписанню Угоди про асоціацію з ЄС, здається, що з 2014 по 2024 рік було втілено немало заходів з реформування митниці різного спрямування, які включали організаційні зміни, імплементацію е-рішень, створення та впровадження «єдиного вікна», деяку лібералізацію митних ставок, запровадження інституту авторизованих економічних операторів (АЕО), доєднання до Конвенції про процедуру спільного транзиту та системи NCTS (New Computerized Transit System), фізичне удосконалення митної інфраструктури тощо. Однак, автором було встановлено, що ці заходи мали обмежений позитивний вплив на показники фасилітації торгівлі, як от Trade Freedom Index чи індекс Trading Across Borders, які виражають те, наскільки митна система сприяє міжнародній торгівлі та зменшує витрати експортерів та імпортерів на користування міжнародним ринком. Таким чином, можна припустити, що реформа митниці в Україні мала несистемний характер, а кроки з її реалізації були ізольованими і неузгодженими один з одним та не окреслювали цілісної стратегії. Також позитивний ефект митних трансформацій міг бути суттєво редукований через протекціоністські ініціативи та рішення чиновників, які відверто заважали фасилітації торгівлі та призводили не лише до зростання витрат експортерів та імпортерів, а й до підвищення цін на імпортовану продукцію для вітчизняних споживачів. Більше того, були проігноровані або саботовані такі важливі аспекти митної реформи, як спрощення документарних вимог, оновлення системи управління ризиками, оновлення людського потенціалу митних органів, мінімізація використання нетарифних бар'єрів у кризових економічних ситуаціях, покращення процедур оскарження рішень митних органів і, передусім, дефіскалізація митного законодавства, яке часто передбачає покарання за порушення митних формальностей, що непропорційне завданій державному бюджету шкоді. Вищенаведені елементи митної реформи дозволили б покращити її

ефективність та зумовити дійсно помітний вплив на показники фасилітації торгівлі у разі їх втілення, однак сам факт їх виключення чи ігнорування свідчить про нестачу політичної волі до реформи (яка є важливим фактором успішності трансформацій на думку міжнародних експертів з митних питань) та недостатню діагностику вітчизняного інституційного та економічного середовища. Тобто, крім вищезазначених недоліків митної реформи, Україна мала справу з відсутністю ініціативи у втілення трансформацій та нестачею їх належного емпіричного обґрунтування, що базувалося б на іноземному досвіді. Тим не менш, такі фактори, як прискорення євроінтеграції України у зв'язку з повномасштабним вторгнення РФ, майже повне скасування митних обмежень на експортну продукцію України з боку ЄС, а також ухвалення лібералізаційних змін у рамках співпраці України з СОТ позитивно вплинули та продовжуватимуть впливати на перебіг митної реформи в Україні.

5. Аналіз та бенчмаркінг досвіду втілення митної реформи у Україні та реєг-груп, а саме Албанії, Сакартвелю та Узбекистані демонструє високу ефективність таких інструментів митної реформи, як оновлення систем управління ризиками, спрощення документарних вимог та введення режиму «єдиного вікна». Водночас, деякі інші заходи митної реформи, які були пов'язані з перерахованими інструментами або слугували допоміжними до них, мали або лише частковий позитивний ефект, або майже не вплинули на показники фасилітації торгівлі. Автор визнає, що бенчмаркінг не дозволяє зробити якомога повноцінніші висновки про характер ефекту деяких другорядних інструментів, як-от фізичного переоснащення митних пунктів чи лібералізації валютного контролю, однак дозволяє встановити, чому ефект тих чи інших інструментів може різнитися між країнами та вказує на відсутність належного обґрунтування втілення деяких з них. До прикладу, лібералізація ставок мита в Україні та Узбекистані не мала помітного впливу на показники фасилітації торгівлі, адже у цих країнах значно разючішими проблемними аспектами митної

реформи були адміністративно-правові та логістичні обмеження, як-от недостатня пропускна здатність митних пунктів чи надто жорсткі документарні вимоги. Таким чином, деякі елементи митної реформи не мають значного впливу на сприяння торгівлі, якщо інші важливі кроки ігноруються, що демонструє взаємопов'язаність перерахованих автором інструментів митної реформи та формування ними цілісної системи послідовних кроків, які не можуть втілюватися довільно. Як інший приклад, консолідація повноважень податкової та митної служб в Сакартвело, а також інтеграція податкового та митного законодавства, демонструє надлишковість таких ініціатив. Іноземна практика організації ієрархії та субординації центральних органів виконавчої влади, які займаються адміністрування податків та зборів свідчить про те, що сама архітектура митного органу та його зв'язків з Міністерством фінансів не має великого значення у митній реформі. Значно важливішим завданням для реформаторів, натомість, є розуміння того, як ті чи інші інструменти митної реформи дозволяють досягнути поставлених перед нею цілей (див. пункт 2. Висновку та підрозділ 1.2).

6. Розроблена автором рекомендаційна дорожня карта митної реформи в Україні, що ґрунтується на висновках з аналізу іноземного досвіду втілення митних трансформацій, визнає першочерговість таких кроків, як оновлення системи управління ризиками, покращення командотворення та оновлення людського потенціалу митного органу, а також подальше одночасне впровадження сучасних електронних систем та е-рішень для підтримки ефективності двох попередніх інструментів. Першочергові кроки дозволяють втілювати другорядні, але не менш важливі заходи, як-от спрощення документарних формальностей та інтенсивне фізичне удосконалення митних пунктів. Саме ці другорядні заходи закріплюють та максимізують вплив першочергових кроків на фасилітацію торгівлі. Крім того, водночас з вищезазначеними трансформаціями рекомендується втілення законодавчих змін, які сприятимуть дефіскалізації митної

системи, покращенню пропускної спроможності митниці та удосконаленню вирішення суперечок між митними органами та користувачами митниці. До них належать перенесення відповідальності за митні порушення з фізичних на юридичних осіб у разі декларування товарів від імені юридичної особи, закріплення чітких критеріїв отримання статусу АЕО та полегшення процесу його отримання, створення ефективного позасудового порядку вирішення митних суперечок, реалізація запобіжників для обмеження протекціоністських кроків уряду, а також зменшення розмірів штрафів за ухилення від сплати мита та встановлення їх чіткої максимальної суми. Вищенаведена дорожня карта бере до уваги не лише результати дослідження впливу тих чи інших заходів митної реформи на сприяння міжнародній торгівлі, а й рекомендації експертної спільноти та занепокоєння підприємців та бізнес-асоціацій. Важливо зазначити, що втілення цієї дорожньої карти буде значно ускладненим та менш результативним у разі відсутності політичної волі вищого керівництва держави до інтенсифікації митної реформи, особливо у законодавчій площині, та належної діагностики середовища втілення реформи перед її реалізацією.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Єдинак В.Ю. Вплив митної політики на зовнішньоекономічну діяльність підприємств. Ефективна економіка №11, 2014. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3581> (дата звернення 06.05.2024).
2. Двигун С.М. Розвиток механізмів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України. Державне управління: удосконалення та розвиток №11, 2011. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=488> (дата звернення 06.05.2024).
3. Хоминець Б.М., Алексеєнко Л.М. Митна політика України в контексті інтеграційних трансформацій. Тернопільський національний економічний університет. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/1032/1/Номynets%20В.М.,%20FMozmi-51.pdf> (дата звернення 06.05.2024).
4. Левчук Б.С. Митна політика України: еволюційний розвиток та оцінка ефективності реалізації. Західноукраїнський національний університет. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/44292/1/%D0%9B%D0%95%D0%92%D0%A7%D0%A3%D0%9A_original_04022022_085106.pdf (дата звернення 06.05.2024).
5. Guidelines for customs policy in Ukraine. American Chamber of Commerce in Ukraine. URL: https://chamber.ua/wp-content/uploads/2020/01/guidelines_for_customs_policy_in_ukraine_en.pdf (дата звернення 09.05.2024)
6. Городніченко Ю. Які фактори обумовлюють рівень сприйняття корупції в Україні? [Електронний ресурс] / Ю. Городніченко, Д. Лене, І. Сологуб // Вокс Україна. – 2024. – Режим доступу до ресурсу: <https://voxukraine.org/yaki-factory-obumovlyuyut-riven-spryjniattya-koruptsiyi-v-ukraini>.

7. Luc de Wulf, José B. Sokol (ред.). Customs Modernization Handbook. – Washington, D.C.: The World Bank, 2005. – (Trade and Development Series). – ISBN 0-8213-5751-4.
8. Fernandes, A. M., Hillberry, R., & Mendoza Alcántara, A. Trade Effects of Customs Reform: Evidence from Albania. World Bank Policy Research Working Paper No. 7210. URL: <https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=896065081123020017094005124108116026026072085007048023105002033053022013055003101002023081119005103066009032031008006071099005091090075121124064085019023087127005028115001110112021107064082&EXT=pdf&INDEX=TRUE> (дата звернення 06.05.2024).
9. Балицька Я.І., Фасолько Т.М. Проблеми митно-тарифного регулювання України та шляхи їх вирішення в умовах європейської інтеграції. Хмельницький університет управління та права. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/06/277.pdf> (дата звернення 07.05.2024).
10. Круш П.В., Тульчинська С.О. К 84 Макроекономіка. Видання 2-е перероблене та доповнене. Навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – С. 258-259.
11. Voronin S., Melnikovova L. Recent reforms in the customs system of the Republic of Uzbekistan: regulating imports. The 7th International Scientific Conference IFRS: Global Rules and Local Use. URL: <https://www.researchgate.net/profile/Petra-Jilkova-> (дата звернення 08.05.2024).
12. Погрішук Г.Б., Бей С.О. Формування та реалізація митної політики України / Г.Б. Погрішук, С.О. Бей // Економіка та суспільство. – 2022. - №40.
13. Changing customs : challenges and strategies for the reform of customs administration / Michael Keen (ред.) — [Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2003]
14. Сукмановський В.В. Митна політика України: еволюційний розвиток та оцінка ефективності реалізації. Кваліфікаційна робота. Західноукраїнський національний університет. URL:

<http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/46762/1/%D0%A1%D1%83%D0%BA%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%A4%D0%BC%D1%81%D0%BC-21.pdf> (дата звернення 07.05.2024).

15. Montagnat-Rentier, G. *The Multifaceted Role of Customs and Its Importance for the Economy and Society*. In *Customs Matters*. USA: International Monetary Fund. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/book/9798400200120/CH001.xml> (дата звернення 08.05.2024).

16. Гуцул І. А. Митна політика зарубіжних країн : навч. посіб. / І. А. Гуцул. – Тернопіль : ТНЕУ, 2018. – 198 с.

17. Кузяків О., Ангел Є., Бутін А. Майбутнє української митниці в умовах вступу в ЄС: основні положення консультативної роботи. – Презентація на конференції "Майбутнє української митниці в умовах вступу в ЄС", Київ, 29 березня 2024 р. URL: <http://www.ier.com.ua/files/Projects/2024/TFD/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%20%D0%9C%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%8F%20%D1%96%20%D1%83%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%85%20%D0%B2%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D1%83%20%D0%B2%20%D0%84%D0%A1.pdf> (дата звернення 08.05.2024).

18. Сандровский К. К. *Международное таможенное право : учебник / Сандровский К. К. – 2-е изд., испр. – К. : Знання, КОО, 2001. – 461 с.*

19. Overview of trade. *Caribbean Trade Reference Centre*. URL: http://ctrc.sice.oas.org/trc/CommonPages/TradePolicy_e.asp (дата звернення 08.05.2024).

20. Export Control of Ukraine. Ініціатива з безпеки контейнерів (ІБК). URL: <http://exportcontrol.in.ua/glava1/1-osnovni-idei-rezhymiv-eksportnoho-kontroliu-mizhnarodnykh-dohovoriv-initsiatyv-ta-embarho/14-mizhnarodni-initsiatyvy/142-initsiatyva-z-bezpeky-konteineriv-ibk> (дата звернення 08.05.2024).

21. Денисенко С.І., Ільченко О.В. (2022). Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур як основоположний документ у сфері митної справи. Юридичний науковий електронний журнал. URL: http://lsej.org.ua/5_2022/154.pdf (дата звернення 08.05.2024).

22. Prysiazhniuk, I. CUSTOMS CHALLENGES AND INNOVATIONS IN GLOBAL TRADE: PERSPECTIVES AND TRENDS. Customs Scientific Journal (№2, с. 48–56). URL: <https://doi.org/10.32782/2308-6971/2023.2.7> (дата звернення 08.05.2024).

23. European Commission. Reforming the EU Customs Union: Making it fit for the 21st century. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2643 (дата звернення 08.05.2024).

24. European Commission. EU Customs URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-reform_en (дата звернення 08.05.2024).

25. Митний кодекс України : Кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI : станом на 15 травня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> (дата звернення: 10.05.2024).

26. Про Положення про Державну митну службу України : Указ Президента України від 12.05.2011 р. № 582/2011 : станом на 19 берез. 2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/582/2011#Text> (дата звернення: 09.05.2024).

27. Міністерство фінансів України. (2023). Мінфін: Протягом січня – вересня 2023 року фактична чисельність працівників держорганів скоротилася на 53 тис. осіб. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_protiagom_sichnia__veresnia_2023_roku_faktichna__chiselnist_pratsivnikov_derzhorganiv_skorotilasja_na_53_tis_osib-4274 (дата звернення: 09.05.2024).

&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=vamcudu_2015_2_31 (дата звернення: 10.05.2024).

36. ТСН. Ми що, не сповна розуму відмовлятися від цих надходжень у війну? Гетманцев заперечив повернення безкоштовного розмитнення авто // ТСН. URL:

<https://tsn.ua/auto/news/ukrayina/mi-scho-ne-spovna-rozumu-vidmovlyatisya-vid-cih-n-adhodzhen-u-viynu-getmancev-zaperechiv-povernennya-bezkoshtovnogo-rozmitnennya-avto-2121184.html> (дата звернення: 10.05.2024).

37. Кознова О. Десять компаній отримали статус АЕО: який надає переваги та спрощення на митниці // Ліга.Бізнес. URL: https://biz.ligazakon.net/news/223957_desyat-kompany-otrimali-status-aeo-yakiy-nada-perevagi-ta-sproshchennya-na-mitnitsi (дата звернення: 10.05.2024).

38. Одна людина звинувачують у тому, що вона тримає в заручниках всю Державну митну службу. Про кого йдеться і чи це правда — розбір «Бабеля» // Бабель. URL: <https://babel.ua/texts/63923-odnu-lyudinu-zvinuvachuyut-u-tomu-shcho-vona-trimaye-v-zaruchnikah-vsyu-derzhavnu-mitnu-sluzhbu-pro-kogo-ydetsya-chi-ce-pravda-rozbir-babelya> (дата звернення: 11.05.2024).

39. Data - Doing Business. The World Bank Group. URL: <https://archive.doingbusiness.org/en/data> (дата звернення: 11.05.2024).

40. Index of Economic Freedom. The Heritage Foundation. URL: <https://www.heritage.org/index/> (дата звернення: 11.05.2024).

41. Tariff rate, applied, weighted mean, all products (%). The World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS> (дата звернення: 11.05.2024).

42. Ivane Javakhishvili Tbilisi State University. Customs Modernization in Georgia: Changes, Outcomes, and Future Perspectives // Tbilisi, Georgia: Tbilisi State University, 2023.

43. Uzbekistan's accession process formally resumed. World Trade Organization. URL:

