

УДК 351.713:330.131.7

Помаза-Пономаренко А. Л.,

к. держ. упр., провідний науковий співробітник, Національний університет цивільного захисту України

Pomaza-Ponomarenko A. L.,

PhD in public administration, senior scientific employee, National university of civil protection of Ukraine

Адміністрування і регулювання ЗЕД як функціонали забезпечення соціально-економічного розвитку держави

Анотація. Досліджена сфера зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) з позиції особливостей її розвитку. Систематизовано складники державного регулювання цієї сфери, до яких входять мито, податки, кредити, дотації, пільги тощо. Доведено, що розвиток ЗЕД є передумовою безпеки держави, зокрема соціальної й економічної. Вона відображає стабільний розвиток держави та ЗЕД в умовах ризиків і загроз. Запропоновано, удосконалити правове забезпечення державної політики у сфері ЗЕД та соціально-економічної безпеки шляхом його систематизації та доповнення функціоналами. Вони мають забезпечити зміну пріоритетів управлінських функцій – від всеосяжного контролю до виваженої координації та стимулювання. Визначена необхідність щодо впровадження дистанційного контролю у сфері ЗЕД. Установлено, що державна політика України у сфері ЗЕД повинна бути спрямована на покращення системи методів її здійснення.

Summary. The area of foreign economic activity from a position of peculiarities of its development was studied. The components of state regulation of

this area were systematized, including duties, taxes, grants, benefits, etc. It was proved that development of foreign economic activity is a prerequisite for state security, in particular the social and economic one. It reflects state stable development under the conditions of threats and risks. It was proposed to improve legal groundwork for the state policy in the field of foreign economic activity and social-economic security by its systematization and replenishment of functionals. They have to ensure the priorities change of management functions – from comprehensive control to a balanced coordination and promotion. The necessity of introduction of remote control in the field of foreign economic activity was determined. It was established that the state policy of Ukraine in the field of foreign economic activity has to focus on the improvement of its methods.

Ключові слова: адміністрування, державне регулювання, функціонал, методи, ЗЕД.

Keywords: administration, state regulational, functional, methods, foreign economic activity.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Зовнішньоекономічна функція держави є продовженням його внутрішньогосподарської функції, яка реалізується у двох формах – адміністрування та регулювання. У централізованій економіці зовнішньоекономічна діяльність піддається адмініструванню й контролю з боку державних органів. Власне, існує державна монополія зовнішньої торгівлі, порушення якої розглядається як правопорушення. Проте зовнішньоекономічні зв'язки потребують і регулювання з боку держави. Так, у країнах з ринковою економікою державне регулювання зовнішньоекономічних відносин здійснюється, насамперед, у межах системи публічного управління. Україна стала на шлях децентралізації влади, що передбачає зменшення функцій «план – контроль» і перехід до координації та

виваженого регулювання. Це вимагає наукового обґрунтування концепту застосування м'якіших та ефективніших методів впливу держави на здійснення зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методичні засади державного регулювання в економічній сфері загалом і у сфері ЗЕД знайшли відображення в наукових працях В. Гриньової, О. Дація, А. Дегтяра, С. Домбровської, І. Драгана, Л. Івашової, М. Латиніна, М. Новікової та ін. Незважаючи на досить ґрунтовний і масштабний розгляд проблем, пов'язаних із здійсненням зовнішньоекономічної діяльності і забезпеченням системи соціально-економічної безпеки, ще недостатньо опрацьованими залишаються питання розробки й упровадження ефективних і дистанційних механізмів державного регулювання у сфері ЗЕД з урахуванням сучасних тенденцій.

Формулювання цілей статті. Отже, метою статті є дослідження особливостей і сутності адміністрування й державного регулювання у сфері ЗЕД із позиції їх функціональності, а також обґрунтування рекомендацій щодо шляхів їхнього впровадження.

Виклад основного матеріалу. ЗЕД стає все більш важливим фактором розвитку народного господарства й економічної стабілізації. Немає практично жодної галузі або сфери в економічно розвинених країнах, які б не були пов'язані зі сферою ЗЕД, яка спрямована на забезпечення національних інтересів і безпеки держави, шляхом підтримки митного і взаємовигідного співробітництва [3]. Відтак, дослідження ролі державного регулювання ЗЕД у нашій країні наразі також є актуальним.

Варто відзначити, що основною метою втручання держави в зовнішньоекономічну діяльність є забезпечення економічних і політичних інтересів країни. У той же час, держава сама схильна приймати на себе здійснення ряду видів зовнішньоекономічних дій, що приносять доходи і які потребують державної участі.

У сучасних умовах будь-яка держава тим чи іншим чином регулює,

стимулює або обмежує практично всі сфери міжнародних економічних відносин. Державне регулювання поширюється й на зовнішню торгівлю, міжнародний рух капіталу, валютні і кредитні відносини, науково-технічний обмін, міжнародне переміщення робочої сили.

Зважаючи на загальноприйняте трактування поняття «державне регулювання» і враховуючи сучасні тенденції в галузі науки «Публічне управління та адміністрування» [1], можемо сформулювати визначення державного регулювання зовнішньоекономічних відносин – це сукупність форм, методів й інструментів впливу на економічні відносини між країнами, що використовуються державними органами, службами й інституціями, відповідно до державних і національних інтересів, цілей і завдань. Держави здійснюють свій вплив за допомогою прийняття законів та інших підзаконних актів.

Функціонал – це відображення [векторного простору](#) на базову [множину](#) для даного простору, здебільшого на множину [дійсних чисел](#). Прикладом функціоналу є норма [5]. Зважаючи на таке визначення, можемо стверджувати, що сутнісно адміністрування та регулювання і є тими функціоналами, які на легітимній (правовій) основі спрямовують зовнішньоекономічну діяльність суб'єктів, забезпечуючи цим соціально-економічний розвиток держави та її населення.

Щодо міжнародної торгівлі, як головного об'єкту регулювання, то уряди використовують такі інструменти та способи впливу, як митні тарифи, податки, обмежувальні умови, міждержавні договори й угоди, заходи щодо стимулювання експорту та імпорту.

Загальновідомі два основних напрямки зовнішньоекономічної політики урядів – протекціонізм і фритредерство.

Політика протекціонізму спрямована на захист власної промисловості, сільського господарства від іноземної конкуренції на внутрішньому ринку. Характерними для протекціонізму є високі митні тарифи, обмеження імпорту.

Фритредерство – це політика вільної торгівлі. Воно передбачає

скасування різного роду обмежень на шляху імпорту товарів, установлення низьких митних тарифів.

Варто відзначити, що сьогодні непоодинокими є випадки, коли спостерігається ситуація комбінованого застосування обох цих підходів, підґрунтя яких становить низка методів і засобів державного регулювання ЗЕД, на розгляді яких зупинімося детальніше.

Митний тариф – це систематизований перелік мит, якими уряд обкладає деякі товари, що ввозяться в країну або вивозяться з неї. Митні тарифи дають уявлення про те, яким саме чином держава впливає на експорт й імпорт, сприяючи або ускладнюючи ввезення і вивезення товарів.

Мито – це податок, що стягуються державою за провезення через кордон країни товарів, майна, цінностей. За об'єктом справляння мито може бути експортним, імпортом і транзитним (тобто за транзитне перевезення товарів). За способом стягнення мито може класифікувати на адвалорне (з ціни товару), специфічне (з ваги, обсягу, кількості товарів) і змішане.

Мито збільшує ціну товару і тим самим знижує його конкурентоспроможність на тому ринку, куди поставляється той чи інший товар. Якщо держава не бажає, щоб імпортований товар з іншої країни конкурував з аналогічним вітчизняним товаром, то вона витісняє «НЕвласний» товар, установлюючи високе мито на його ввезення. У цьому випадку мито носить характер захисту внутрішньодержавного ринку від імпорту закордонних товарів.

Мито також може вводитися з метою одержання додаткового доходу. Фіскальне мито покликано поповнювати дохід державного бюджету. Як правило, воно є невеликим за розміром і встановлюється по відношенню до виробів, які не виготовляються в країні-імпортері.

Крім того, інструментом державного регулювання ЗЕД є кількісні або нетарифні обмеження. Вони представляють собою встановлення державою прямих адміністративних норм, що визначають кількість і номенклатуру

товарів, дозволених для ввезення або вивезення. Поряд із видом і кількістю іноді обмежується коло країн, з яких ці товари можуть бути ввезені. Подібно митних зборів, кількісні обмеження знижують конкуренцію на внутрішньому ринку з боку іноземних товарів. Кількісні обмеження можуть використовуватися також з метою усунення торгівельних дисбалансів з окремими країнами, застосовуються в якості заходів у відповідь на дискримінаційні дії інших країн. Державні обмеження на експорт вводяться найчастіше щодо тих товарів, яких гостро потребує сама країна.

Існує кілька видів кількісних обмежень, а саме:

1. Контингентування є обмеження експорту й імпорту товарів певною кількістю або сумою (контингентом) на встановлений період часу.

2. Квотування – це також обмеження кількості (квота) експорту або імпорту товарів певного найменування.

3. При ліцензуванні державна влада забороняє вільне ввезення або вивезення без наявності ліцензії. Ліцензія видається на певну кількість товару і діє протягом періоду, зазначеного в ній. Як правило, ліцензія на експорт й імпорт видається підприємствам, фірмам урядовими або уповноваженими на те спеціальними державними органами.

У сучасній практиці зовнішньоекономічного регулювання кількісні обмеження використовуються в незначній мірі. Країни, що володіють особливою новаційною технікою й технологіями, які застосовується у військових цілях, обмежують або забороняють вивіз «стратегічних» товарів у певні держави, де вони можуть бути використані на шкоду експортеру. Так, країни, що входять до блоку НАТО, створили в 1949 році спеціальний Координаційний комітет консультативної групи Північноатлантичного блоку (далі – КККГПБ), який розробляє перелік товарів, що не підлягають експорту в інші країни.

Важливо, що 23–24 листопада 1992 року в м. Париж відбувся форум співробітництва КККГПБ. У ньому взяли участь 42 країни. На засіданні було

запропоновано скасувати цей перелік стосовно держав колишнього СРСР і країн Східної Європи (за умовою, що вони зроблять рішучі кроки з метою неприпустимості витоку інформації про ці нові технології в треті країни). Проте КККГПБ цей перелік не скасував.

Крім кількісних обмежень існують й інші засоби нетарифного обмеження. До них відносяться митні і консульські формальності, внутрішні податки, акцизні збори, визначені стандарти якості, норми упаковки, маркування та інші аналогічні заходи.

Однією з форм торговельних бар'єрів служать державні переговори з експортерами про «добровільне» обмеження їх поставок у дану країну. Компанії, що експортують продукцію, фактично змушені враховувати такі прохання і йти на добровільні обмеження, щоб уникнути застосування до них і їх товарам жорстких торговельних обмежень з боку держав-імпортерів.

З огляду на зростання зацікавленості компаній у входженні на закордонні ринки спостерігається тенденція до активізації експорту та сприяння цьому з боку держави.

Сучасна комплексна система активізації збуту товарів на світовому ринку включає таке:

- економічне стимулювання експорту;
- адміністративні заходи щодо впливу на вивезення;
- використання інших методів заохочення експортерів.

Основну роль у цій системі активізації експорту відіграють економічні інструменти – кредитні і фінансові. Кредитні кошти в цілях формування експорту використовуються в основному в двох формах, по-перше, шляхом надання експортних кредитів на більш сприятливих умовах порівняно з тими, що діють на внутрішньому або міжнародному ринку. А по-друге, страхування експортних операцій, переважно експортних кредитів, що дозволяє приватним банкам надавати їх також на більш сприятливих умовах.

Активна роль держави в наданні довгострокових і середньострокових кредитів пояснюється тим, що комерційні банки неохоче йдуть на фінансування, пов'язане із тривалим вкладенням коштів; для останніх банків – це великий ризик.

Щодо державного страхування експорту, то його призначення полягає в тому, щоб максимально убезпечити та здешевити вивезення товарів, а, відтак, стимулювати ЗЕД компаній.

Важливими фінансовим інструментом активізації експорту є податкові пільги та субсидії. Отримана експортерами допомога в такій формі істотно підвищує конкурентоспроможність товарів і стимулює комерційну, а іноді й виробничу діяльність.

Продаж товарів на ринках інших країн за нижчими цінами, ніж на внутрішньому ринку, називається демпінгом. При цьому товари часто реалізуються за ціною нижче витрат виробництва. Вдаючись до демпінгу, експортери намагаються потрапити на ринок, збільшити обсяг своїх продажів і витіснити конкурентів. Для боротьби з демпінгом в багатьох країнах розроблено і діє антидемпінгове законодавство. Норми цього законодавства застосовуються в тих випадках, коли демпінг загрожує завдати шкоди торгівлі на внутрішньому ринку. У цьому випадку країна-імпортер має право оподатковувати товар, крім звичайного мита, і антидемпінгового в розмірі різниці між внутрішньою його ціною в країні походження товару й експортною ціною.

Основними формами податкових пільг для підприємств-експортерів є встановлення різного роду компенсацій, розширення кола товарів, на які поширюється пільговий режим оподаткування, відстрочка сплати податків. Крім того, компаніям, які експортують продукцію, держава дозволяє створювати неоподатковувані податком грошові фонди.

Субсидування експорту здійснюється, здебільшого, у певних секторах міжнародної торгівлі. Воно використовується, насамперед, для активізації збуту сільськогосподарських і промислових товарів, що вимагають великих

фінансових вливань при виготовленні (суднобудівна й авіаційна сфери тощо).

Разом із тим, ураховуючи затверджений Президентом України «пакет реформ» [4], зокрема щодо децентралізації влади, і тенденції глобальної інтеграції, сьогодні перед Україною стоїть завдання щодо вдосконалення своєї державної політики у сфері ЗЕД. Власне, має відбутися зміна пріоритетів управлінських функцій – перехід від суто адміністративного управління до виваженого регулювання.

Серед методів регулювання підприємницької діяльності (правових, адміністративних, економічних і соціально-психологічних) міжнародна спільнота надає очевидний пріоритет правовим методам як основі формування та функціонування інших механізмів публічного управління такою системою господарювання [2]. З огляду на вищевикладене вважаємо, що державна політика України у сфері ЗЕД повинна бути спрямована на покращення системи методів її здійснення шляхом корегування вітчизняної законодавчої бази, на розширення участі України у міжнародних зв'язках, а також на впровадження дистанційного контролю у сфері ЗЕД і віддаленого митного спостереження.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, держава істотно впливає на підвищення конкурентоспроможності компаній, здійснюючи заходи щодо вдосконалення технологій виробництва, створення раціональної структури виробничих потужностей (податкові пільги, премії за капіталовкладеннями, довгострокові кредити тощо).

Для зниження несприятливого впливу значних витрат на виробництва держава в особі уряду може використовувати субсидування. На відміну від заходів щодо вдосконалення виробництва, ефективність субсидування обмежується періодами його застосування. Тому фірми-експортери повинні заздалегідь розраховувати свої витрати з урахуванням наданих їм урядом пільг. Головний ризик застосування цього інструменту полягає в такому: зменшення масштабів субсидування призводить до зниження конкурентоспроможності компаній. Вони стають залежними від підтримки уряду і нездатними до ведення

конкурентної боротьби без неї. Неможливість отримати в потрібний момент «субсидію» для компаній стає рівноцінною банкрутству.

Серед інших заходів державного регулювання досить дієвими виявляється пільгове кредитування і державне страхування експорту. Вони гарантують у значній мірі компаніям захист від дії зовнішніх та внутрішніх ризиків, зокрема пов'язаних із неплатоспроможністю покупців, інфляційним зростанням цін тощо. За силою впливу конкурентоспроможність вітчизняних компаній в довгостроковому плані є пріоритетом, що має, по-перше, визнаватися на загальнодержавному рівні. А по-друге, передбачати державну підтримку та стимулювання до постійного вдосконалення технологій виробництва, а не тимчасове зниження цін за рахунок наданих державних субсидій. Важливо, щоб сприяння експорту передбачало надання державними органами допомоги експортерам у виявленні перспективних ринків, надання різної інформації, організації торговельних виставок та ярмарків в інших країнах. Разом із тим, останнє має відбуватися за умови впровадження дистанційного контролю у сфері ЗЕД.

Література:

1. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посіб. / Бакуменко В. Д., Бондар І.С., Горник В. Г., Шпачук В. В. – К. : КНУКіМ, 2016. – 167 с.
2. Стельмашук А. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / А. М. Стельмашук. – Тернопіль : ТАНГ, 2000. – 315 с.
3. Стеценко Ж. В. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні [Електронний ресурс] / Ж. В. Стеценко // Економічний Вісник НТУУ «КПІ». – 2010. – Режим доступу: <http://economy.kpi.ua/uk/node/145>.
4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс] :

Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

5. Функціонал [Електронний ресурс] // Вільна енциклопедія «Вікіпедія». – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Функціонал>.

References:

1. Bakumenko, V.D. Bondar, I.S. Gornik, V.G. and Shpachuk, V.V. (2016), *Osoblivosti publichnogo upravlinnya ta administruvannya* [Features of public management and administration], KNUKiM, Kyiv, Ukraine.

2. Stel'maschuk, A.M. (2000), *Dergavne regulyuvannya ekonomiki* [State regulation of Economy], TANG, Ternopil, Ukraine.

3. Stetsenko, G.V. (2010), "State regulation of foreign economic activity in Ukraine", *Visnik NTUU "KPI"*, [Online], available at: <http://economy.kpi.ua/uk/node/145> (Accessed 20 November 2016).

4. President of Ukraine (2015), The Decree "On the strategy of sustainable development "Ukraine – 2020", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 20 November 2016).

5. Functional (2016), *The Free Encyclopedia "Wikipedia"*, [Online], available at: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Функціонал> (Accessed 20 November 2016).