

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ЭКОНОМИКИ

В.І. ЛЯШЕНКО, д.е.н.,
Інститут економіки промисловості НАН України
Н.В. ОСАДЧА, к.е.н.,
м. Дніпропетровськ

**ФОРМУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ МИТНИХ РЕЖИМІВ ЯК ІНСТИТУТІВ
 ТРАНСКОРДОННОГО ТА ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

Формування механізму транскордонного співробітництва шляхом створення трансграничних кластерів є однією з основних завдань Євросоюзу. Розвиток взаємовідносин з прикордонними регіонами дозволить покращити міжнародні зв'язки між країнами та підвищити використання потенціалу прикордонних регіонів шляхом залучення інвестицій та формування спеціальних режимів оподаткування.

Державне регулювання економічних відносин здійснюється з допомогою регуляторних режимів. Термін «регуляторний режим» все більше застосовується в економіці та практиці. У законодавчій базі є такі поняття, як: митний режим, режим господарської діяльності, пільговий режим, валютний режим, режим найбільшого сприяння.

В загальному вигляді регуляторний режим визначається як режим функціонування та розвитку деякого суб'єкта, який закріплений інституційними нормами та забезпечений сукупністю пільгових нормативних засобів; певний порядок регулювання, виражений в комплексі засобів, які характеризують співвідношення взаємозв'язаних між дозволеннями, обмеженнями та створюють направленість регулювання; результат нормативного сприяння на суспільні відношення системи юридичних засобів, які характерні певній галузі праву та забезпечують функціонування даного комплексу суспільних відносин.

С. Алексеев надає таке визначення поняття режим: «каждый правовой режим есть все же именно «режим», и его понятие несет в себе основные смысловые оттенки этого слова, в том числе и то, что правовой режим выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений и льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности. Именно поэтому при рассмотрении правовых вопросов мы обычно говорим, например, о «жесткости», «льготных» правовых режимах» [13, с.172].

Ми пропонуємо визначати регуляторний режим як «особый порядок регулирования, выраженный в определенном сочетании институци-

ональных средств, создающих условия как для достижения желаемого социально-экономического состояния системы в целом, так и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов предпринимательской деятельности» [14, с. 369].

Питаннями дослідження та вдосконалення зовнішньоекономічного регулювання займалися такі вчені-економісти: О. Гребельник [5], О. Лук'яненко [6], Б. Росінський [7] та М. Шестакова [8], О. Крестьянінов [9], С. Додин [10], І. Смирнов [11], В. Васенко [12], В. Науменко, П. Пашко, В. Русков [9] тощо. Кожний з даних вчених вніс вагомий внесок у вдосконалення митного регулювання. Але вони не розглядали питання застосування спеціальних митних режимів при трансграничному співробітництві

Метою статті є інституціональний аналіз терміну «митний режим» та розробка пропозицій щодо використання спеціальних митних режимів в межах транскордонного співробітництва.

На сучасному етапі в Європі існує процес швидкого розвитку міжнародного співробітництва прикордонних регіонів. Співробітництво між регіонами у Європі вносить важливий вклад в зміцнення демократичної та політичної стабільності у державах – членах ЄС, у їх економічний, екологічний, культурний та соціальний розвиток. Інституція євро регіонів у Західній Європі є перевіреним інструментом розв'язання міжнаціональних конфліктів, а також стимулювання розвитку та реструктуризації економічних структур у відсталіх периферійних прикордонних територіях.

Транскордонне співробітництво у Європі почало активно розвиватися в 50-х роках, після Другої Світової війни, коли представники багатьох прикордонних регіонів почали зустрічатися для обговорення можливості ліквідації кордонних бар'єрів та подальшого розвитку транскордонної співпраці. Підґрунтям цього перед усім стали: потреба покращення життєвого рівня населення, бажання стабільного миру, усунення непотрібних обмежень, а також

© В.І. Ляшенко, Н.В. Осадча, 2009

інших факторів, які спричинили роз'єднання людей та організацій в прикордонних регіонах. Проте, в деяких західноєвропейських країнах, як Греція, Іспанія та Португалія транскордонна співпраця активізувалася лише з 80 – тих років завдяки серйозним політичним змінам, введенню демократичної системи та членству в Європейському Союзі.

До основних інституцій розвитку транскордонного співробітництва відноситься Рада Європи (кабінет Міністрів РЄ, Комітет експертів з ТКС, Комітет Радників щодо порушення ТКС у ЦСЕ, Конгрес місцевих та регіональних влад Європи, палата місцевих влад), Європейський союз (Комітет регіонів, структурні фонди ЄС) та інші міжнародні організації (Асамблея європейських регіонів, Асоціація європейських прикордонних регіонів, Асоціація агенцій регіонального розвитку, Світова організація торгівлі).

Комітет Міністрів Ради Європи щодо проблем транскордонного співробітництва по-слугується двома комітетами:

1. Комітетом Експертів з транскордонного співробітництва – міждержавний комітет, що складається з національних експертів від міністерств, що відповідають за транскордонне співробітництво.

2. Комітетом Радників з розвитку транскордонного співробітництва у Центральній та Східній Європі, який включає шість членів і два заступника, що репрезентують Генерального Секретаря, Комітет Міністрів і Конгрес місцевих та регіональних органів влади Європи відповідно.

Комітет Експертів з транскордонного співробітництва має наступні цілі:

нагляд за виконанням Європейської рамкової Конвенції з транскордонного співробітництва між територіальними громадами та органами місцевого самоуправління, розробляючи додаткові протоколи або пропонуючи нові моделі та структури угод, інструкції та контракти;

подання пропозицій, що мають на меті послаблення бар'єрів щодо розвитку транскордонного та міжтериторіального співробітництва (передусім законодавчі), і узагальнення прикладів успішного співробітництва у різних сферах діяльності. Це дає можливість публікувати загальну і тематичну інформацію щодо, наприклад, успішної практики, що в свою чергу, може бути прикладом (керівництвом) для центральних та територіальних органів влади, які бажають приймати участь у транскордонному співробітництві [1].

Спільно з Секретаріатом Комітет планує швидше публікувати дослідження та звіти (зберігати інформацію у електронному виді на веб-сайтах Ради Європи) і робити своєчасні модернізації дотичної документації, що занадто швидко старіє внаслідок стрімкого характеру транскордонного сектору співробітництва.

Комітет Радників відповідальний за керівництво розширенням транскордонного співробітництва у центральних та східноєвропейських країнах шляхом:

розвитку транскордонного співробітництва по кордону Центральної та Східної Європи з метою встановлення більш ефективної місцевої демократії у прикордонних регіонах, таким чином, допомагаючи встановленню миру та порозуміння серед населення прикордоння, особливо, у чутливих секторах;

надання допомоги з метою ратифікації і практичному виконанню Європейської Конвенції з основних принципів транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами місцевого самоврядування, сприяючи державам, які підписали Конвенцію, ліквідувати бар'єри, особливо, правового характеру.

Комітет Радників співпрацює з Секретаріатом і вносить пропозиції щодо організації конференцій, дискусій, що повинні сприяти підвищенню розуміння широких мас населення Конвенції загальних принципів транскордонного співробітництва, що пропонує співпрацювати місцевим та регіональним органам влади прикордонних регіонів, організувати зустрічі між представниками місцевих органів влади, щоб посилити взаємну довіру, організувати зустрічі представників місцевих та регіональних органів влади та національних керівних осіб, організувати зустрічі та робочі групи з національними та місцевими керівниками, що відповідають за ратифікацію законодавчих актів чи виконання Рамкової Конвенції. У цих випадках Рада Європи забезпечує технічну і законодавчу допомогу [2].

Нормативно-методичне забезпечення створюють європейські хартії та конвенції, національне законодавство.

Регулюванням трансграничного співробітництва в нашій країні здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції.

Координацію розробки, укладання та організацію виконання міждержавних договорів України з питань розвитку транскордонного співробітництва здійснює Міністерство закор-

донних справ України.

Інші центральні органи виконавчої влади беруть участь у сприянні розвитку транскордонного співробітництва в межах компетенції, встановленої законодавством України, а також, у разі необхідності, вносять пропозиції щодо змін до законодавчих актів України з питань транскордонного співробітництва. Слід зазначити, що відсутні законодавче закріплені функції органів влади щодо формування трансграничної співпраці. На нашу думку, доцільно додати до функцій Кабінету Міністрів формування стратегії митної політики держави в напрямку розвитку транскордонної співпраці шляхом формування спеціальних (льотних) митних режимів для прикордонних областей, формування спільних з іншими країнами митних складів, магазинів безмитної торгівлі.

Верховна Рада повинна прийняти необхідні законодавчі акти, які б дозволили внести певні зміни в митну політику України в напрямку розвитку транскордонної співпраці.

Враховуючи те, що міжтериторіальне та транскордонне співробітництво стосується всіх сфер життя, доцільно систематизувати нормативно-правове забезпечення у чотирьох групах: 1) європейське законодавство, що стосується безпосередньо транскордонного співробітництва; 2) європейське загальне законодавство щодо регіонів; 3) інші європейські документи, у яких згадується транскордонне співробітництво; 4) національне законодавство [3].

З 1990 Європейський Союз здійснює фінансову підтримку транскордонного співробітництва шляхом використання ряду ініціатив, програм та проектів, а саме: INTERREG, PHARE CBC, TACIS CBC, PHARE CREDO, CADSES, MEDA, CARDS, LACE [3; 4].

До основних сфер стратегічної діяльності в транскордонному регіоні відносяться:

природне середовище: діяльність спрямована на ліквідацію проблем, які шкодять іншим сферам діяльності, а також сприяють покращенню екологічного стану території регіону;

просторовий устрій, тобто мережа міських та сільських поселень, на яку спирається розвиток інших сфер співробітництва;

комунікаційна мережа, зумовлена вигідним транскордонним положенням регіону;

інфраструктура, яка визначає інтенсивність обороту капіталу, функціонування ринку і розвиток підприємств;

туризм – найважливіша сфера співробітництва, що має великі можливості створення спільної бази співробітництва;

наука та інноваційна діяльність – сфера, в якій можливе активне співробітництво, проведення спільних досліджень, можливість співробітництва в сфері збору, обробки й обміну інформації;

сфера суспільних контактів.

Особливо виділяється сфера сприяння та підтримки розвитку місцевого бізнесу, інфраструктури оточення бізнесу, сприяння розвитку транскордонної співпраці тощо. Щоб зрозуміти їх важливість для транскордонного співробітництва, попередньо визначимо, що таке інтеграція з огляду на функції кордонів.

Зазвичай, виділяють 5 етапів інтеграції:

зона вільної торгівлі (взаємне усунення митних зборів, збереження незалежної митної політики відносно третіх країн);

митний союз (усунення будь-яких обмежень у взаємній торгівлі і ведення спільної тарифної політики з третіми країнами);

спільний ринок (додаткове введення вільного руху капіталів та робочої сили);

економічний та валютний союз (спільна економічна та монетарна політика, тяжіння до введення спільної валюти);

повна економічна інтеграція (об'єднання економік, що зумовлює політичну інтеграцію – перспектива федерації) [4, с. 107].

Тому одним з головних завдань розвитку транскордонного співробітництва є формування спеціальних (пільгових, спрощених та інших) митних режимів та режимів оподаткування. Найважливішим для стимулювання транскордонного співробітництва є формування сприятливих спеціальних митних режимів для прикордонних територій.

Серед регуляторних режимів доцільно виділити митні режими. За допомогою митних режимів формується митна політика держави, через яку та реалізує свої основні функції щодо лібералізації або протекціонізму у зовнішньоекономічній політиці.

У спеціальній науковій літературі категорія “митний режим” вживається в різних значеннях, які в цілому зводяться до вирізнення митного режиму в широкому сенсі (або загального митного режиму) та спеціальних митних режимів. Загальний митний режим розуміється як постійний, загальнодержавний режим, який встановлює засади порядку переміщення через митний кордон України товарів, транспортних засобів та інших предметів. “Митний режим служить для позначення спеціальної системи заходів та сукупності методів (прийомів), які забезпечують комплексне за-

стосування інструментів митного регулювання, за допомогою яких здійснюється державний вплив на розвиток зовнішньоекономічних відносин»[9].

Норми-принципи загального митного режиму охоплюють всю сферу митної діяльності, поширюються на всю митну територію країни й обов'язкові для всіх суб'єктів, які підпадають під його дію.

Норми-принципи загального митного режиму охоплюють всю сферу митної діяльності, поширюються на всю митну територію країни й обов'язкові для всіх суб'єктів, які підпадають під його дію.

У відповідності до Митного кодексу України митний режим визначається як сукупність норм, що встановлені законами з питань митної справи й залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України визначають порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються [16].

Приєднуючись до класичного підходу, наданого вченими та державним урядом у чинному законодавстві зміст поняття митний режим, слід зазначити, що даний режим є дієвим інструментом реалізації митної політики, який являє сукупність стимулів та обмежень щодо здійснення зовнішньоекономічної діяльності. Митний режим є засобом захисту економічних інтересів країни.

За Митним кодексом Російської Федерації митний режим це «таможенная процедура, определяющая совокупность требований и условий, включающий порядок применения в отношении товаров и транспортных средств таможенных пошлин, налогов, запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством РФ о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, а также статус товаров и транспортных средств для таможенных целей в зависимости от целей их перемещения через таможенную границу и использования на таможенной территории РФ либо за ее пределами. Под статусом товаров понимается наличие или отсутствие ограничений на пользование и распоряжение ними» [15].

Але слід зазначити, що в Митному кодексі РФ надано більш точне визначення митного режиму. Під митним режим можна розуміти певний порядок регулювання зовнішньоекономічної діяльності, який виражений в співвідношенні інституційних засобів, які створюють умови як для досягнення бажаного соціально-економічного стану системи в цілому («задово-

леного інтересу»), так й певну ступінь благосприяння чи не сприяння підприємницьких інтересів. При цьому митний режим розглядається як певна сукупність стимулів та обмежень щодо здійснення зовнішньоекономічної діяльності.

У відповідності до існуючого законодавства в Україні передбачено тринадцять митних режимів: імпорт; експорт; реімпорт; реекспорт; транзит; тимчасове ввезення (вивезення); митний склад; спеціальна митна зона; магазин безмитної торгівлі; переробка на митній території України; знищення або руйнування; відмова на користь держави.

У відповідності до кодексу Російської Федерації існують такі митні режими: випуск для вільного використання; експорт; міжнародний митний транзит; переробка на митній території; переробка для внутрішнього споживання; переробка за межами митної території; тимчасове ввезення; митний склад; реімпорт; реекспорт; знищення; відмова на користь держави; безмитна торгівля; переміщення припасів; безмитна торгівля; інші митні режими. В Російській Федерації існує чіткий поділ режимів на такі групи: основні митні режими; економічні митні режими; заключні митні режими.

При порівняльному аналізі митних режимів України та Російської Федерації можна дійти висновку, що у більшості випадків вони схожі, тому що у цих країнах відбувається гармонізація режимів у відповідності до вимог Кіотської конвенції. В Росії кількість митних режимів більше. При цьому існує певний простір для реалізації митної політики держави тобто додаткові інструменти щодо державного впливу.

Митна політика Росії відноситься до більш жорстких та має протекціоністський характер, тому що більша кількість митних режимів та певні законодавчі акти дозволяють маневрувати як державі в напрямку реалізації своїх функцій, так й підприємцям для задоволення власних інтересів.

Формування митної політики в Україні необхідно здійснювати в напрямку врахування міжнародних конвенцій та угод з торгівлі та захисту національного товаровиробника. Останнє набуває актуальності в сучасних кризових умовах, коли багато підприємств знаходяться під загрозою банкрутства. Особливо це стосується підприємств прикордонних територій, які зазнають певної шкоди для свого розвитку внаслідок географічного положення (переміщення вантажів, людей, віддаленість від природних ресурсів, відсутність можливості налагодження великих підприємств, відсутність кадрів тощо).

Таким чином з метою розвитку транскордонного співробітництва доцільно впроваджувати спеціальний митний режим для прикордонних територій. При використанні цього режиму мешканці прикордонних регіонів можуть ввозити (вивозити) товар за спрощеною процедурою і за нижньою межею мита (за мінімальною величиною).

Також доцільно сформувати такі трансграничні кластери, як спільні з іншою стороною магазини безмитної торгівлі та митні склади, які дозволять розвивати торгівлю в прикордонних регіонах та зберігати експортно-імпорتنу продукцію на території даних регіонів. Це забезпечить зручність зберігання сезонних товарів та сприятиме розвитку торгівлі. Дані заходи відповідають програмам розвитку транскордонного співробітництва та відносяться до сфери стратегічної діяльності – інфраструктури, яка визначає інтенсивність обороту капіталу, функціонування ринку і розвиток підприємств.

Спеціальний митний режим для транскордонного співробітництва можна виділити як окремий режим. Або включити процедуру його реалізації в режим спеціальна митна зона та сформувати зону вільної торгівлі на прикордонній території.

Під впливом інтеграційних процесів в української економіки відбувається ряд змін в напрямку полегшення умов комерційної діяльності експортерів та імпортерів на зовнішніх ринках, формування єдиного торговельного режиму. Прикордонні регіони в Україні не мають розвинутої сервісної інфраструктури, яка необхідна для представників інших країн, тому що відсутні обладнані необхідним чином лікарні, магазини, сервісні центри. Це пов'язано з регіональної диспропорцією розвитку регіонів.

З метою розвитку інфраструктури, яка визначає інтенсивність обороту капіталу, функціонування ринку і розвиток підприємств доцільно впровадити спеціальний митний режим. При цьому необхідно сформувати такі трансграничні кластери, як суспільні з іншою стороною магазини безмитної торгівлі та митні склади, які дозволять розвивати торгівлю в прикордонних регіонах та зберігати експортно-імпорتنу продукцію на території даних регіонів.

Література

1. Студенніков І. Трансдордонне співробітництво та його місце в регіональному розвитку // [Електронний ресурс] / І. Студенніков. Режим доступу: <http://crs.org.ua/assets/files/transkord.doc>
2. Перстнева Н. Трансграничное сотрудничество

Или украинский опыт еврорегионов // [Електронний ресурс] / Н. Перстнева. Режим доступу: <http://www.zn.ua/1000/1600/27823/>

3. Мікула Н. Міжтериторіальне та трансдордонне співробітництво [Текст] / Н.Мікула – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с. – ISBN 966-02-2879-1

4. Doliwa-Klepacki Z. Europejska Integracja Gospodarcza, [Текст] . – Temida 2, Bialystok, 1996.-256

- 5.Гребельник О. Митна політика в умовах трансформації економічної системи [Текст] / О. Гребельник // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 74 -80

- 6.Лукьяненко Е.В. Налоговое регулирование международной торговли товарами [Текст] / Е.Лукьяненко. – Донецк: ІЭП НАН Украины, 2007. – 452 с. – ISBN 966-377-026-0

- 7.Россинский Б.В. Таможенные режимы по российскому законодательству. Обзор и определение [Текст] / Б.В. Россинский // Закон . –2006. – №6. – С.5-12

8. Шестакова М. О таможенных режимах [Текст] / М. Шестакова // Право и экономика. – 2006. – № 9. – С.79 – 88

9. Науменко В.П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні [Текст] / В. П. Науменко, П.В. Пашко, В.А. Русаков, – К.: Знання. – 2006. – 394 с.– ISBN 966-346-132-2

10. Додин Е. Новый вид режима в таможеннои деле Украины [Текст] / Е. Додин // Закон. – 2006. – № 6. – С.59-62.

11. Смирнов І. Г. Логістична характеристика митних режимів в Україні (зовнішньоторгівельний контекст)[Текст]/ І.Г. Смирнов /Зовнішня торгівля: право та економіка.– 2007.– № 2(31).– С.6-14.

12. Васенко В.К. Вільні економічні зони – важливі анклавни підвищення конкурентноспроможності підприємств АПК України [Текст] / А.В.Васенко //Наукові праці Полтавської державної аграрної академії. – 2004. – № 3. – С.11-16.

- 13.Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве [Текст] /С.С. Алексеев. –М.:Политиздат, 1989. – 288 с.

14. Ляшенко В.И. Регулирование развития малопредпринимательства в Украине: проблемы и пути решения [Текст] / В.Ляшенко. – Донецк: ІЭП НАН Украины, 2007. – 453с. – ISBN 966-377-026-0

15. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации [Текст] / под. Ред. А.Н. Козырина. – М.. 1996. –325 с.

Статья поступила в редакцию 10.08.2009