

Максим РАЗУМЕЙ

Академія митної служби України

ЗОВНІШНЬОТОРГОВЕЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Розглядається місце зовнішньоторговельної безпеки держави в загальній системі безпеки, уточнюється визначення самого поняття. Робиться акцент на управлінні зовнішньоторговельною безпекою держави і ролі органів державної влади в цьому процесі.

Ключові слова: зовнішньоекономічна діяльність, управління зовнішньоторговельною безпекою держави, митна безпека, загроза, митна політика.

Максим Разумей. Внешнеторговая безопасность государства: управленческий аспект

Рассматривается место внешнеторговой безопасности государства в общей системе безопасности, уточняется определение самого понятия. Делается акцент на управлении внешнеторговой безопасностью государства и роли органов государственной власти в этом процессе.

Ключевые слова: внешнеэкономическая деятельность, управление внешнеэкономической безопасностью государства, таможенная безопасность, угроза, таможенная политика.

Maksym Razumey. Foreign trade safety: managerial aspect

The article covers the place of the state external safety in the general safety system, the definition of this notion is specified. The accent is made on the management of the state foreign trade safety and the role of the state government bodies in this process.

Key words: foreign economic activity, management of the state foreign trade safety, customs safety, danger, customs policy.

Сучасний стан розвитку світового господарства характеризується надзвичайно стрімкими процесами інтернаціоналізації та глобалізації. Поглиблення зв'язків між національними економіками та зростання масштабів виробництва безпосередньо стосується сфери зовнішньої торгівлі країн. Інтеграція економіки України до світової економічної системи загострює питання зовнішньоторговельної безпеки держави (далі – ЗТБД), без гарантування якої країна не може бути повноправним учасником міжнародних економічних відносин, посісти належне місце в міжнародному поділі праці та мати відповідну систему захисту і протидії глобальним викликам її економічній безпеці зокрема та національній безпеці взагалі. Під час інтеграції держави в систему світогосподарських зв'язків перед нею постає проблема, яка має діалектичний характер: з одного боку, існує необхідність інтегруватись у світову економіку, а з іншого – забезпечити гармонійний розвиток національної економіки, захистити національні економічні інтереси, внутрішній ринок і вітчизняного виробника.

Актуальність питання щодо забезпечення зовнішньоторговельної безпеки України обумовлена існуванням значної кількості чинників негативного впливу у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Дія таких чинників, або загроз, повинна бути передбачена органами державної влади і відповідним чином нейтралізована або, принаймні, послаблений її дестабілізуючий, руйнівний вплив.

Науково-теоретичною базою для дослідження економічної безпеки та ЗТБД у тому числі є праці вітчизняних науковців, представників економічної наукової школи країн СНД та зарубіжних країн. Мова йде про таких учених, як: Л. Абалкін, А. Архіпов, А. Барановський, І. Бінько, І. Бережнюк, Ф. Браун, В. Гесць, М. Гібберт, А. Городецький, Г. Дарнопих, М. Камлик, К. Коваленко, В. Ларнер, С. Мочерний, В. Мунтіян, Г. Пастернак-Таранушенко, С. Пирожков, В. Предборський, Е. Олейников, В. Шлемко та ін. Цими науковцями закладено основи розуміння економічної природи безпеки держави, але актуальні в умовах сучасності питання державного управління ЗТБД залишаються поза увагою дослідників.

Метою статті є розгляд управлінського аспекту ЗТБД, встановлення її місця в загальній системі безпеки та уточнення визначення самого поняття ЗТБД.

Безпека є результатом соціальної діяльності із забезпечення безпеки особистості, суспільства, держави. Зазначена діяльність виникає як соціальний феномен у процесі розв'язання суперечностей між такою об'єктивною реальністю, як небезпека та потребою розумної істоти, соціального індивіду, соціальних груп і суспільств відвернути її, локалізувати, усунути наслідки небезпеки, а також конкретні матеріальні носії цих загроз (природні й соціальні явища та ін.). Безпека в загальному розумінні цього поняття є багаторівневою структурою, вона може мати різну спрямованість своєї дії. Відповідно до рівнів небезпеки, із просторово-географічною взаємодією соціальних організмів пов'язана наявність таких відносно самостійних геополітичних рівнів безпеки: міжнародна глобальна безпека, міжнародна регіональна безпека, національна безпека [6 – 8].

У загальному розумінні національну безпеку можна визначити як державну політику, скеровану на створення внутрішніх і міжнародних умов, сприятливих для збереження чи зміцнення життєво важливих національних цінностей; це стан, що забезпечує захищеність інтересів народу й держави, суспільства та кожного його члена. Конкретний зміст національної безпеки має діалектичну природу і визначається характером наявної чи можливої загрози або загроз, тим самим активізуючи певні її складові. Проблема національної безпеки конкретної держави має індивідуальний характер і залежить не тільки від теперішнього геополітичного становища країни, але й від історичних, політичних та правових аспектів виникнення та розвитку країни протягом усього її існування [2, с. 6].

Основоположні засади забезпечення національної безпеки України та її складових закладені відповідними правовими документами. Так, стаття 17 Конституції України встановлює, що захист суверенітету й територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу [3]. Прийняті і впроваджені в дію відповідні Закони України, такі як: «Про основи національної безпеки України» [10], «Про Раду національної безпеки і оборони України» [11], «Про зовнішньоекономічну діяльність» [9], Указ Президента України «Про стратегію національної безпеки України» [12] та інші нормативно-правові акти.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. дається визначення національної безпеки: «національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [10].

Під загрозою ми розуміємо конкретну чи опосередковану форму небезпеки на стадії переходу її з можливості в реальність, що характеризується сукупністю несприятливих умов і факторів у відповідних сферах та конкретизується відповідною формою прояву і способом впливу, наслідки яких можуть заподіяти будь-якої шкоди. Варто підкреслити, що такі поняття, як «умови», «чинники», «загрози» характеризують поняття безпеки з різних сторін: умова – це середовище, у якому здійснюється будь-яке явище, в тому числі і зовнішньоторговельна безпека, чинник (або фактор) – рушійна сила будь-якого явища. Під загрозами безпеки треба розуміти сукупність умов і чинників, які створюють небезпеку життєво важливим економічним інтересам держави. Можна також виокремити реальні й потенційні загрози об'єктам безпеки, які походять від внутрішніх і зовнішніх джерел. Відповідно, ми вважаємо за доцільне виокремлювати внутрішні й зовнішні загрози.

Отже, у загальному розумінні національну безпеку можна визначити як внутрішню й зовнішню державну політику, скеровану на створення умов, сприятливих для збереження чи зміцнення життєво важливих національних цінностей; це стан, що забезпечує захищеність інтересів народу й держави, суспільства та кожного його члена.

Система складових національної безпеки держави включає такі види безпек: політичну, соціальну, військову, екологічну, науково-технічну, інформаційну, економічну.

Історично проблема економічної безпеки держави виникає одночасно з виникненням держави, державних інститутів, а отже, із виникненням необхідності визначення й захисту національних інтересів. Проблема економічної безпеки різного ступеня гостроти постає перед кожною державою в конкретний історичний момент і ніколи не зникає.

Зараз в економічній науці не існує єдиного й усталеного розуміння сутності й ролі економічної безпеки держави, своєрідність якої полягає у вирішенні завдань забезпечення задоволення матеріальних потреб суспільної системи. Таким чином, основною метою забезпечення економічної безпеки держави є реалізація національних інтересів, пов'язаних з ефективністю прогресивного розвитку державної і суспільної систем завдяки розвитку національної економічної системи як матеріального базису їх життєдіяльності.

На нашу думку, економічну безпеку держави можна визначити як такий стан національної економіки, за якого поєднання економічних, політичних та правових умов забезпечує довгострокове виробництво максимальної кількості економічних благ на душу населення найбільш ефективним способом, зберігає стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, задовольняє потреби як окремої особи, так і держави загалом. Можна виокремити такі складові економічної безпеки держави: сировинна, продовольча, енергетична, фінансова, водогосподарська, працересурсна, протистихійна, митна та зовнішньоекономічна види безпек.

На сучасному етапі міжнародних економічних відносин жодна країна світу не прийме рішення щодо проведення політики самоізоляції на шкоду собі. Більше того, прагнення будь-якої країни відмежуватися від світогосподарської системи за допомогою захисту своєї економіки на шкоду іншим країнам або реалізувати принцип повної самозабезпеченості містить загрозу передусім для її національної безпеки. Водночас варто відзначити, що входження країни у світове господарство за умов відкритої економіки приховує не менші небезпеки, найбільшою з яких є втрата державного суверенітету. Коли економіка держави відкривається зовнішньому світові, вона стає залежною від світового ринку, і чим вищий ступінь залежності національного господарства від зовнішньоекономічних факторів, тим більше воно вразливе. Це, у свою чергу, і породжує проблему забезпечення зовнішньоекономічної безпеки держави.

Вітчизняний теоретик і практик митної справи П. В. Пашко наголошує на тому, що суть зовнішньоекономічної безпеки полягає у спроможності держави протистояти впливу негативних чинників і мінімізувати заподіяні ними збитки, активно використовувати участь у світовому розподілі праці для створення сприятливих умов розвитку національної економіки за допомогою комплексу заходів, спрямованих на стійкий розвиток національної економіки з використанням переваг сучасних форм міжнародного поділу праці, недопущення критичної залежності економіки України від іноземних держав або їх угруповань у життєво важливих питаннях економічної співпраці. Зовнішньоекономічна безпека вимагає стійкості всієї системи зовнішніх економічних зв'язків та її здатності чинити опір зовнішнім ризикам і загрозам глобалізації, що стосується національних інтересів України [7, с. 79].

ЗТБД, як окремій складовій зовнішньоекономічної безпеки, у науковій літературі приділялося не достатньо багато уваги. У «Методичних рекомендаціях щодо оцінки рівня економічної безпеки України» за редакцією академіка НАН С. І. Пирожкова маємо таке визначення: «зовнішньоторговельна безпека держави – спроможність держави протистояти впливу зовнішніх негативних чинників і мінімізувати заповдіані ними збитки, активно використовувати участь у світовому поділі праці для створення сприятливих умов розвитку експортного потенціалу і раціоналізації імпорту; забезпечувати відповідність зовнішньоторговельної діяльності національним економічним інтересам» [4, с. 23].

Ураховуючи той факт, що зовнішня торгівля являє собою сукупність експорту та імпорту товарів і послуг, ЗТБД можна подати як систему двох складових: експортної та імпортної безпеки. А експортна та імпортна безпеки в поєднанні з кредитно-інвестиційною, а також з іншими видами суміжних безпек дають нам ні що інше, як зовнішньоекономічну безпеку.

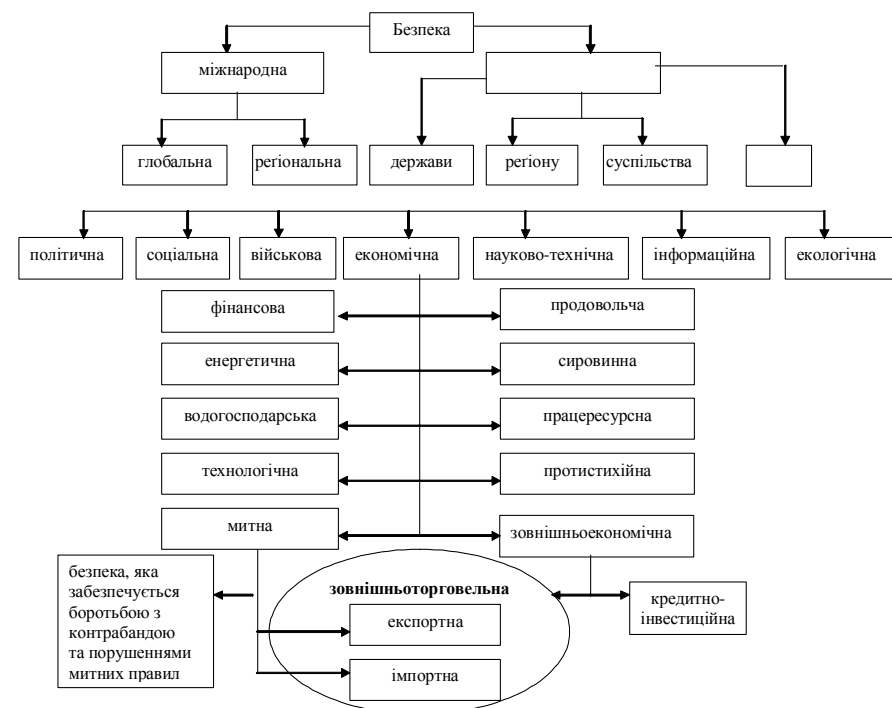
Слід також акцентувати увагу на тісному взаємозв'язку зовнішньоекономічної та митної безпек – поняттях, які пересікаються, але не поглинаються один одним. Під митною безпекою, як наголошує П. В. Пашко, можна розглядати стан захищеності економічних інтересів держави в галузі митної справи, який дає можливість у різних зовнішніх і внутрішніх умовах, незалежно від будь-яких загроз, забезпечити:

- а) переміщення через митний кордон товарів і транспортних засобів;
- б) здійснення митного регулювання, пов'язаного із встановленням та збиранням податків;
- в) застосування процедур митного контролю та митного оформлення із застосуванням заходів митно-тарифного й нетарифного регулювання;
- г) проведення боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, а також виконання інших, покладених на митні органи завдань, з метою забезпечення потреб економіки для її гарантованого розвитку на підставі науково-технічного прогресу, збереження або швидкого оновлення виробництва в умовах надзвичайних ситуацій, задоволення потреб суспільства шляхом ефективної реалізації митної справи [7, с. 84].

Митну безпеку також цілком можливо подати як сукупність таких складових:

- 1) експортна безпека;
- 2) імпортна безпека;
- 3) безпека, яка забезпечується боротьбою з контрабандою та порушенням митних правил тощо.

Ураховуючи вищезазначене, можна сформулювати певне уявлення про місце ЗТБД в загальній системі безпеки та її співвідношення з іншими видами суміжних безпек (рисунок).



Місце ЗТБД в загальній системі безпеки

Цілком очевидно, що такий розподіл національної безпеки за видами має дещо умовний характер, зважаючи на те що всі види безпек взаємопов'язані і одна без іншої не функціонують. Крім того, сам сутнісний зміст та кількість складових частин того чи іншого виду згадуваних безпек можуть бути подані по-різному.

Зупинимось на визначенні поняття ЗТБД, під яким ми розуміємо спроможність держави протистояти впливу зовнішніх негативних чинників та наявність у державі таких умов, які забезпечують товарно-географічну збалансованість експортно-імпортного потоку товарів та послуг, що впливає на розвиток національної економіки, захищає національного товаровиробника, сприяє зміцненню конкурентоспроможності та економічної незалежності країни.

Управління державними органами влади у сфері зовнішньоторговельної діяльності передбачає, насамперед, здійснення державного регулювання та контролю. Державне регулювання зовнішньоторговельної діяльності – це одна з похідних функцій державного механізму управління, яка визначає шляхи, способи та інструментарій такого управління у сфері зовнішньої торгівлі. Державний контроль у царині зовнішньоторговельної діяльності – це одна з форм управлінської діяльності, до функцій якої належить

організація та проведення дієвого контролю за дотриманням вимог нормативно-правових актів учасниками цих процесів. Таким чином, можна розглядати ЗТБД як здатність держави управляти власною спроможністю до протистояння впливу зовнішніх негативних чинників у сфері зовнішньоторговельної діяльності.

Державне управління ЗТБД здійснюється органами законодавчої та виконавчої влади різного рівня. Провідну роль в Україні в цьому сенсі відіграє Верховна Рада, до компетенції якої входить створення відповідної законодавчої бази. Загальне керівництво в межах створеного правового поля покладено на Кабінет Міністрів України. У підпорядкуванні Кабінету Міністрів перебувають Міністерства, Державні комітети та інші органи виконавчої влади та установи. Ключову позицію серед них займає Міністерство економіки України, яке забезпечує проведення єдиної зовнішньоекономічної політики та контролює державні суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, дотримання законів України. У структурі державного управління ЗТБД друге місце за вагомістю займає Державна митна служба України, яка здійснює митний контроль на території України та затверджує акти з питань митної політики держави.

Одним із засобів регулювання зовнішньоекономічної діяльності є митна політика держави. Зважений підхід до визначення та реалізації органами державної влади митної політики здатний забезпечити цілу низку переваг державі. Це і розширення ринків національних товарів за рахунок інтеграції до світових ринків, і захист національних виробників від негативного впливу іноземної конкуренції, і забезпечення споживачів країни якісними імпортованими товарами, і наповнення бюджету за рахунок платежів, стягнутих із зовнішньоторговельного обороту. Ефективна реалізація таких переваг здатна забезпечити надійний рівень ЗТБД.

Головним завданням митної політики України в межах захисту національних інтересів у сфері зовнішньоекономічної діяльності має бути знаходження ефективного балансу між захистом національної безпеки, національної економіки як інструменту створення добробуту нації, з одного боку, і правами споживачів щодо доступу до якісних імпортованих товарів – з іншого [8, с. 202].

Митна політика являє собою певний комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування митних кордонів та забезпечення захисту національних інтересів та національної безпеки держави у сфері зовнішньої торгівлі. Поняття митної політики законодавчо закріплене в Митному кодексі України, згідно з яким «митна політика – це система принципів та напрямків діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та безпеки за допомогою митно-тарифних та нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі» [5].

Отже, головним центральним органом виконавчої влади, який забезпечує впровадження в життя державної митної політики,

організовує функціонування митної системи та несе відповідальність за її стан, є Державна митна служба України [1, с. 5].

Таким чином, управління ЗТБД митною службою України має здійснюватися шляхом упровадження та реалізації ефективної митної політики, яка відповідає сучасним вимогам євроінтеграційних процесів. Інші суб'єкти управління ЗТБД також визначені Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність», де в ст. 9 указуються органи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Зокрема, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі:

- здійснює оперативне державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні відповідно до законодавства України;

- приймає рішення про проведення антидемпінгових, антисубсидійованих або спеціальних розслідувань у разі виявлення правопорушень та застосування антидемпінгових, компенсаційних або спеціальних заходів.

Антимонопольний комітет України слідкує за додержанням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності законодавства про захист економічної конкуренції [9]. Державна служба експортного контролю України здійснює оперативне державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності стосовно обсягів квотування та ліцензування експорту, асортименту експортних товарів тощо.

Національний банк України:

- реалізує валютну політику держави;

- регулює курс національної валюти;

- здійснює облік та розрахунки за одержаними державними кредитами й позиками;

- слідкує за зберіганням та використанням золотовалютного резерву України;

- представляє інтереси держави у відносинах з центральними банками інших країн;

- видає ліцензії на здійснення комерційними банками операцій в іноземній валюті.

Можна також говорити про те, що управління ЗТБД здійснюють і органи місцевого самоврядування, які:

- реєструють суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності (як суб'єкти господарської діяльності);

- контролюють функціонування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на регіональному рівні;

- контролюють придбання, продаж і обмін валют на валютних опціонах і біржах, міжбанківському валютному ринку [8, с. 75].

Слід акцентувати увагу на тому, що управління ЗТБД на місцевому рівні здійснюється на основі наказів і директив, що надходять від центральних органів влади, а тому й розглядати питання щодо управління ЗТБД більш доцільно на макрорівні.

Таким чином, ми зробили уточнення визначення поняття ЗТБД на основі вже існуючих визначень і класифікацій різних видів безпек. Розглядаючи ЗТБД як здатність держави управляти власною спроможністю до протистояння впливу зовнішніх негативних чинників у сфері зовнішньоторговельної діяльності, ми дійшли висновку, що на даний час фактично відсутня і тому потребує розробки теоретико-методологічна база дослідження механізмів управління ЗТБД. Ураховуючи той факт, що Державна митна служба України є головним центральним органом виконавчої влади, який впроваджує та реалізує митну політику, саме митна служба України відіграє визначальну роль в управлінні ЗТБД.

Зазначені в статті проблеми є достатньо складними й дискусійними, що обумовлює необхідність здійснення подальших наукових пошуків у даному напрямку.

Список використаних джерел

1. **Єгоров О. Б.** Митна політика потребує системної основи / О. Б. Єгоров // Уряд. кур'єр. – 2006. – № 10. – С. 5 – 6.
2. **Ківалов С. В.** Митна політика та національна безпека / С. В. Ківалов // Митна справа. – 2001. – № 4. – С. 3 – 15.
3. **Конституція** України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 17.
4. **Методичні** рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України / за ред. С. І. Пирожкова. – К. : НППМБ, 2003. – 42 с.
5. **Митний** кодекс України від 11 липня 2002 р. // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 38 – 39. – Ст. 2.
6. **Основы** экономической безопасности. (Государство, регион, предприятие, личность) / под ред. Е.А. Олейникова. – М. : Бизнес-школа Интез-Синтез, 1997. – 288 с.
7. **Пашко П. В.** Митна політика та митна безпека України / П.В. Пашко, П.Я. Пісній // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74 – 85.
8. **Пісьмаченко Л.М.** Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в Україні: регулювання та контроль / Л.М. Пісьмаченко. – Донецьк : Юго-Восток, Лтд, 2008. – 366 с.
9. **Про зовнішньоекономічну** діяльність : Закон України від 16 квіт. 1991 р. № 959-ХП. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
10. **Про основи** національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
11. **Про Раду** національної безпеки і оборони України : Закон України від 5 берез. 1998 р. № 183/98-ВР. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
12. **Про стратегію** національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лют. 2007 р. № 105 / 2007. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Надійшла до редколегії 27.01.10